

## **Haushalte im Umfeld des SGB II**

*Kerstin Blos*

# Haushalte im Umfeld des SGB II

*Kerstin Bloss*

Mit der Publikation von Forschungsberichten will das IAB der Fachöffentlichkeit Einblick in seine laufenden Arbeiten geben. Die Berichte sollen aber auch den Forscherinnen und Forschern einen unkomplizierten und raschen Zugang zum Markt verschaffen. Vor allem längere Zwischen- aber auch Endberichte aus der empirischen Projektarbeit bilden die Basis der Reihe, die den bisherigen „IAB-Werkstattbericht“ ablöst.

---

## Inhaltsverzeichnis

1	Einführung .....	7
1.1	Vier Hypothesen zur gestiegenen Inanspruchnahme .....	8
1.2	Vorgehensweise .....	11
2	Sozialhilfe, Arbeitslosengeld II und Dunkelziffer .....	14
2.1	Institutioneller Vergleich .....	14
2.2	Inanspruchnahme .....	17
3	Simulation des Alg II – Anspruchs .....	25
3.1	Datenbasis .....	25
3.2	Abgrenzung antragsberechtigter Haushalte .....	28
3.3	Anspruchsprüfung .....	29
3.3.1	Abgrenzung von Bedarfsgemeinschaften in Haushalten .....	29
3.3.2	Bedarfsermittlung .....	32
3.3.3	Ermittlung des anrechenbaren Einkommens und Vermögens ....	34
3.3.4	Zur Simulationsgüte .....	36
4	Zwischenergebnisse der Anspruchssimulation .....	37
4.1	Ergebnisse der vier Varianten der Anspruchssimulation .....	37
4.2	Diskussion der Zwischenergebnisse .....	38
4.3	Fazit .....	45
5	Endergebnis .....	46
5.1	Haushaltsmerkmale und Einkommen .....	46
5.2	Erwerbstätigkeit und Bedürftigkeit .....	53
6	Fazit .....	57
7	Literaturverzeichnis .....	62

**Abbildungsverzeichnis**

Abbildung 1: Haushalte mit einem simuliertem SGB II-Anspruch 2003.....	13
Abbildung 2: Erste Ergebnisse der Anspruchssimulation .....	38
Abbildung 3: Ergebnisse der vier Varianten der Anspruchssimulation .....	39
Abbildung 4: Bedarfsgemeinschaften nach Alter .....	44
Abbildung 5: Anspruchsberechtigte Personen nach Alter.....	49
Abbildung 6: Einkommensstruktur.....	51
Abbildung 7: Erwerbsbeteiligung in den anspruchsberechtigten Bedarfsgemeinschaften .....	54
Abbildung 8: Erwerbsbeteiligung nach Wirtschaftszweig.....	55
Abbildung 9: Durchschnittliche monatliche Zugangs- und Abgangsquoten von Bedarfsgemeinschaften (02/2005-12/2005).....	60
Abbildung 10: Durchschnittliche monatliche Zugangs- und Abgangsquoten von erwerbsfähigen Hilfebedürftigen (02/2005-12/2005) .....	60

**Tabellenverzeichnis**

Tabelle 1: Sozialhilfestatistik und Sozialhilfeempfänger in der EVS.....	27
Tabelle 2: Potentielle Bedarfsgemeinschaften in der EVS 2003.....	30
Tabelle 3: Varianten der Anspruchssimulation .....	36
Tabelle 4: Absolute Verteilung des berechneten Alg II – Anspruchs .....	40
Tabelle 5: Bedarfsgemeinschaften nach Haushaltstypen.....	47

## Abstract

Die gestiegene Zahl an Empfängern der Grundsicherung für Arbeitsuchende seit Januar 2005 hat Erklärungsbedarf für die unerwartete Entwicklung ausgelöst. Zur Erklärung des Anstiegs können verschiedenen Hypothesen aufgestellt werden. Unter anderem kann die veränderte Rechtslage zu einer teilweisen Auflösung der aus der ehemaligen Sozialhilfe bekannten Dunkelziffer der Nichtinanspruchnahme von zustehenden Leistungen geführt haben. Zum anderen fallen die neuen gesetzlichen Grundlagen im Vergleich zur Sozialhilfe in einigen wichtigen Bereichen weniger restriktiv aus und führen so zu einem erweiterten Kreis an anspruchsberechtigten Haushalten.

Dem Gehalt dieser beiden Hypothesen geht der vorliegende Beitrag nach. Dazu werden zunächst in einem institutionellen Vergleich die wesentlichen Änderungen dargestellt. Diese werden dann unter Verwendung von Ergebnissen aus Dunkelzifferstudien im Hinblick auf die Inanspruchnahme analysiert. Es zeigt sich, dass es starke Argumente für beide Hypothesen gibt.

Um die quantitative Bedeutung der Hypothesen zur Erklärung des Anstiegs zu bestimmen, wird der Anspruch auf Leistungen nach dem SGB II anhand der Daten der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2003 simuliert. Die Berechnungen ergeben für diesen Zeitraum ein Potential von ca. 730 Tsd. Haushalten, die zusätzlich zu den ehemaligen Arbeitslosenhilfe- und Sozialhilfehaushalten einen Leistungsanspruch haben können. Allerdings ergeben sich nur für etwa 60 Prozent der Haushalte bedeutende Anspruchsbeträge. Häufig vertreten sind in diesem Potential an zusätzlichen Leistungsempfängern Alleinstehende, Erwerbstätige im Niedriglohnbereich und in geringerer Zahl auch Empfänger von Arbeitslosengeld und Wohngeld. Relativ häufiger, jedoch in geringerem quantitativem Umfang sind auch Selbstständige, Haushalte von Jugendlichen und Alleinerziehende betroffen.

# 1 Einführung

Mit der Zusammenlegung von Sozial- und Arbeitslosenhilfe zur Grundsicherung für erwerbsfähige Hilfebedürftige im Jahr 2005 wurde ein zentrales Element im System der sozialen Grundsicherung in Deutschland geschaffen. Nachrangig zu anderen staatlichen Hilfen werden bedarfsgeprüft Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts und der Kosten für Unterkunft in Höhe eines gesetzlich bestimmten Bedarfs bewilligt. Die Ausgestaltung der Grundsicherung orientiert sich bei der Höhe des Bedarfs und der Bedürftigkeitsprüfung an der ehemaligen Sozialhilfe. Allerdings wurden die Anrechnungsvorschriften bei eigenem Erwerbseinkommen modifiziert und die Schonbeträge für Vermögen ausgeweitet. In der Sozialhilfe fallweise gewährte Zahlungen für einmalige Bedarfe wurden durch eine Erhöhung des Eckregelsatzes weitgehend pauschaliert. Die Leistungsempfänger der Grundsicherung für Arbeitsuchende werden, anders als in der Sozialhilfe, in der gesetzliche Kranken-, Renten- und Pflegeversicherung versichert.

Die bei der Einführung der neuen Grundsicherung für Arbeitsuchende erreichte Zahl von 3,3 Mio. SGB II-Empfängerhaushalten (Bedarfsgemeinschaften) im Januar 2005 übertraf den erwarteten Umfang der Hilfebedürftigkeit bereits deutlich. Im weiteren Jahresverlauf stieg die Zahl bis auf 3,9 Mio. im Dezember 2005 stetig an. In den 3,9 Mio. Haushalten leben etwa 7,1 Mio. Personen. Damit empfing mehr als jeder zehnte Einwohner unter 65 Jahre mit dem Arbeitslosengeld II oder dem Sozialgeld Leistungen nach dem SGB II<sup>1</sup>.

Nach den Erwartungen der Politik wurde mit 2,67 Mio. Bedarfsgemeinschaften im Jahresdurchschnitt 2005 gerechnet<sup>2</sup>. Auf dieser Eckzahl beruhte auch die Aufstellung des Bundeshaushalts 2005. Als die Bundesagentur für Arbeit bereits kurz nach der Reform weit höhere und kontinuierlich weiter steigende Leistungsempfängerzahlen in der Grundsicherung für Arbeitsuchende meldete, entstand Erklärungsbedarf für diese ungünstige Entwicklung.

---

<sup>1</sup> Vgl.: Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2006a).

<sup>2</sup> Grundlage der Einigung im Vermittlungsausschuss zum Kommunalen Optionsgesetz vom Juli 2004.

### 1.1 Vier Hypothesen zur gestiegenen Inanspruchnahme

Erklärungen zur gestiegenen Inanspruchnahme des SGB II lassen sich in vier Hypothesen zusammenfassen:

- der Gestaltungshypothese,
- der Arbeitsmarkthypothese,
- der Hypothese von einem erweiterten Kreis anspruchsberechtigter Haushalte,
- der Dunkelziffer-Hypothese.

#### Die Gestaltungshypothese

Die öffentliche Diskussion über den Kostenanstieg<sup>3</sup> konzentrierte sich bisher im Wesentlichen auf eine „Missbrauchsdebatte“. <sup>4</sup> Danach ist die gestiegene Leistungsanspruchnahme hauptsächlich eine Folge von legalen Mitnahmen, wie dem Auszug von volljährigen Kindern aus dem Haushalt der Eltern, und von tatsächlichem Missbrauch, z. B. durch die Verschleierung der wahren Einkommensverhältnisse oder durch die Verheimlichung von eheähnlichen Gemeinschaften durch unverheiratete Paare. Die Bedürftigkeit sei in vielen Fällen durch Gestaltung der Anspruchsvoraussetzungen erst herbeigeführt worden.

Dieser Hypothese wird v. a. seitens der Politik eine hohe Bedeutung eingeräumt, die mit einer Reihe von Gesetzesänderungen reagierte. So zählen nach dem SGB II-Änderungsgesetz Kinder bis zum Alter von 25 Jahren (statt 18 Jahre) seit dem 1.07.2006 zur Bedarfsgemeinschaft der Eltern. <sup>5</sup> Das später verabschiedete SGB II-Fortentwicklungsgesetz soll mit zahlreichen Regelungen ebenfalls den Leistungsmissbrauch bekämpfen. Durch Beweislastumkehr müssen zusammenlebende Paare nun seit dem 1.08.2006 nachweisen, dass keine gegenseitige Unterhaltsverpflichtung in

---

<sup>3</sup> Mit dem Begriff „Kostenanstieg“ wurden dabei zumeist die deutlich höheren tatsächlichen Ausgaben gegenüber den ursprünglich geplanten Ausgaben belegt. Im Vergleich zu den vormaligen Systemen von Arbeitslosen- und Sozialhilfe hat sich tatsächlich nahezu kein Kostenanstieg ergeben, vgl. Ausschussdrucksache 16(11)197.

<sup>4</sup> Vgl.: Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (2005).

<sup>5</sup> Vgl.: Bundesratsdrucksache 110/06.



einer eheähnlichen Gemeinschaft vorliegt. Der automatisierte Datenabgleich von Angaben der Antragsteller, z. B. mit Finanzämtern, wurde erweitert.<sup>6</sup> Mit dem automatisierten Datenabgleich nach §52 SGB II wird nach unrichtigen Einkommens- und Vermögensangaben bei der Leistungsbeantragung ermittelt. Für den bisher untersuchten Zeitraum von Juli bis September 2005 wurden in ca. 60.000 untersuchten Fällen unrichtige Angaben aufgedeckt.<sup>7</sup> Missbrauch durch Leistungsbezieher kann mit diesem Instrument nicht allgemein erfasst werden, denn ob unrichtige Angaben durch eine fehlerhafte Datenerfassung oder durch falsche Angaben der Antragssteller zustande gekommen sind, kann nicht ausgewertet werden. Bisher wurde der Missbrauch daher nur mit Beispielfällen belegt. Es bleibt also fraglich, ob Gestaltung und Missbrauch eine Größenordnung erreicht haben können, die den Anstieg der bedürftigen Haushalte innerhalb des Jahres 2005 erklären könnte.

### **Die Arbeitsmarkthypothese**

Eine Ursache für die hohe Zahl von Leistungsempfängern der Grundsicherung liegt mit Sicherheit in der bis Ende 2005 anhaltend schlechten Arbeitsmarktlage mit rückläufiger sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung. Infolge von Arbeitslosigkeit hat die Zahl der Arbeitslosen- und Sozialhilfebezieher bis Ende 2004 zugenommen und zu dem hohen Ausgangsniveau in der Grundsicherung geführt.

Bereits die IAB-Schätzungen vom September 2004 zur Zahl an potentiellen Leistungsempfängern, die auf aktuelleren Daten aus der Sozialhilfe- und Arbeitslosenhilfestatistik vom Frühjahr 2004 basierten, wiesen auf eine höhere Zahl an potentiellen Empfängern als ursprünglich geplant hin.<sup>8</sup>

Auch die weitere Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt in 2005 deutet eher auf einen Anstieg der Langzeitarbeitslosigkeit als auf deren Abbau hin. Das Niveau der Arbeitslosigkeit hat sich bei rückläufiger Zahl von Arbeitslosengeld I-Empfängern kaum verändert. Ein nennenswerter Teil könnte

---

<sup>6</sup> Vgl.: Bundestagsdrucksache 16/1410.

<sup>7</sup> Vgl.: Bundestagsdrucksache 16/1839.

<sup>8</sup> Vgl.: Rudolph (2004).

seinen ALG I-Anspruch ausgeschöpft haben und wegen Bedürftigkeit SGB II-Leistungen in Anspruch genommen haben.

### **Die Hypothese von einem erweiterten Kreis anspruchsberechtigter Haushalte**

In der Diskussion um die Grundsicherung für Arbeitsuchende standen die bisherigen Arbeitslosenhilfe- und Sozialhilfehaushalte als Anspruchsberechtigte im Mittelpunkt der Wahrnehmung. Tatsächlich sind die Anspruchsvoraussetzungen im SGB II großzügiger als in der Sozialhilfe und setzen gegenüber der Arbeitslosenhilfe nicht Arbeitslosigkeit, sondern Erwerbsfähigkeit der Antragsteller voraus. Durch die Anhebung des Regelsatzes um einen Pauschalbetrag für früher einmalig gezahlte Leistungen sowie durch weniger restriktive Anrechnungsvorschriften bei Einkommen und Vermögen könnte sich der Kreis der anspruchsberechtigten Personen und Bedarfsgemeinschaften um Haushalte im Niedrigeinkommensbereich erweitert haben und dadurch zusätzliche Anträge ausgelöst haben. Dieser Effekt wurde bei der Vorbereitung der Reform auch berücksichtigt. Die Arbeitsgruppe „Arbeitslosenhilfe/Sozialhilfe“ ging von ca. 200 Tsd. Haushalten aus, die aufgrund der geänderten Bezugsvoraussetzungen zusätzlich in den Leistungsbezug gelangen.<sup>9</sup> Diese Schätzung beruhte allerdings auf Daten, die relativ lange vor der Reform erhoben wurden, sodass die Zahl der zusätzlichen Leistungsempfänger unterschätzt worden sein könnte.<sup>10</sup>

### **Die Dunkelziffer-Hypothese**

Bereits in der Vergangenheit belegten Untersuchungen, dass ein Teil von berechtigten Personen und Haushalten trotz Erfüllung der Anspruchsvoraussetzungen Transferleistungen nicht in Anspruch nehmen. Die Anspruchsberechtigten, die ihren Transferanspruch nicht realisieren, werden häufig als Bevölkerung in verdeckter Armut bezeichnet. Die Zahl an verdeckt armen Personen beschreibt die Dunkelziffer. Diese Hypothese besagt, dass mit der Einführung der Grundsicherung für Arbeitsuchende die

---

<sup>9</sup> Vgl.: Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen (2003).

<sup>10</sup> Datenbasis bildeten die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1998 und die 25-Prozent-Stichprobe der Sozialhilfestatistik 2000.

Dunkelziffer für soziale Transferleistungen zurückging und dadurch der Anstieg der Haushalte mit SGB II-Leistungen erklärt werden könnte.

Durch den Übergang der bisherigen Sozialhilfeempfänger in die Grundsicherung für Ältere und Erwerbsgeminderte einerseits und die für Arbeitsuchende andererseits stellt sich die Frage nach dem Umfang der Dunkelziffer neu. Gerade auch unter den Arbeitslosenhilfeempfängern verfügte ein großer Teil nur über ein Einkommen unterhalb des Existenzminimums<sup>11</sup>. Bei der Überleitung der Arbeitslosenhilfehaushalte in die bedarfsorientierte Grundsicherung, dürfte sich systembedingt deren Nicht-Inanspruchnahme von Sozialhilfe und Wohngeld weitgehend aufgelöst haben, da mögliche Kombinationen der Arbeitslosenhilfe mit Wohngeld oder Sozialhilfe durch einen Antrag in der Grundsicherung zusammengefasst werden.

Mit der Einführung des SGB II sind jedoch auch weitere Auswirkungen auf das Inanspruchnahmeverhalten und damit die Dunkelziffer denkbar. Die mit dem SGB II eingetretenen institutionellen Änderungen, die den Unterhaltsrückgriff gegen Verwandte, sowie den Rückgriff auf Einkommen und Vermögen betreffen, wirken sich auch auf das Inanspruchnahmeverhalten aus.<sup>12</sup> Je weniger restriktiv die Bedürftigkeitsprüfung ausfällt, desto mehr Personen nehmen Leistungen in Anspruch. Die Stigmatisierung durch Sozialhilfebezug war ebenfalls eine Ursache für verdeckte Armut. Die mit dem Sozialhilfebezug verbundenen Vorurteile lassen sich jedoch nicht ohne Weiters auf die Leistungsbezieher der neuen Grundsicherung übertragen. Dafür spricht schon, dass die neue Grundsicherung einen viel größeren Teil der Bevölkerung betrifft. Es kann also vermutet werden, dass die Hemmschwelle für die Beantragung von Arbeitslosengeld II bei der Arbeitsgemeinschaft niedriger liegt als bei der vormaligen Sozialhilfe.

## **1.2 Vorgehensweise**

Abschließend können die Ursachen der gestiegenen Inanspruchnahme nicht identifiziert und in ihren Folgen quantifiziert werden, zumal verschiedenen Effekte aufeinander treffen. Mit Hilfe von empirischen Auswertungen kann jedoch der Gehalt der dargestellten Hypothesen zur Erklärung

---

<sup>11</sup> Vgl.: Becker; Hauser (2006), S. 83.

<sup>12</sup> Vgl.: Strengmann-Kuhn (2003), S. 180 ff.

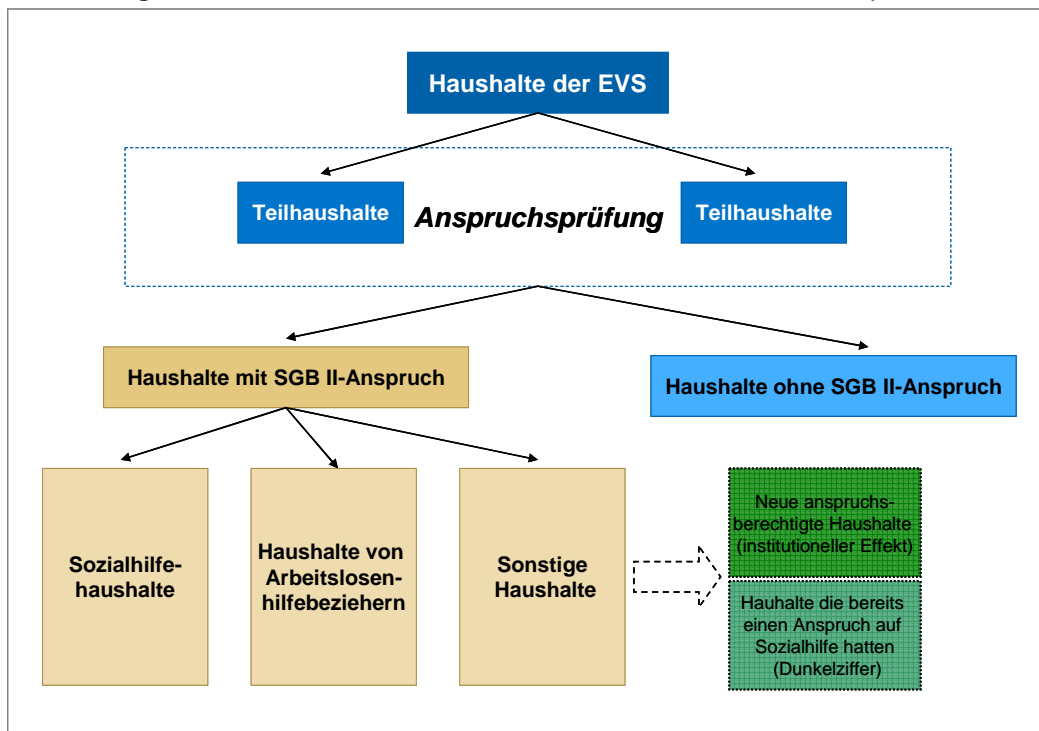
des Anstiegs überprüft werden. Der Hypothese zur Ausweitung der anspruchsberechtigten Haushalte und der Dunkelzifferhypothese wird in diesem Beitrag mit Hilfe von Simulationsrechnungen auf Basis der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2003 empirisch nachgegangen.

Dafür werden zunächst in *Kapitel 2* wichtige institutionelle Unterschiede zwischen der Sozialhilfe und dem SGB II dargestellt. Es wird deutlich gemacht, warum die Änderungen zu einem erweiterten Kreis an anspruchsberechtigten Personen führen. Unter Einbezug von bekannten Ergebnissen zu den Ursachen der Nicht-Inanspruchnahme von Sozialhilfe aus Dunkelzifferstudien werden anschließend mögliche Auswirkungen des neuen Systems auf das Inanspruchnahmeverhalten erörtert.

Im empirischen Teil wird versucht, das Potential an Haushalten, die einen Anspruch auf Leistungen des SGB II haben, abzuschätzen. Dafür wird der Leistungsanspruch nach den Bestimmungen des SGB II simuliert. Datenbasis bildet die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) 2003. Eine Beschreibung der Datenbasis und der Vorgehensweise bei der Berechnung des SGB II-Anspruchs liefert *Kapitel 3*.

Die Ergebnisse der Anspruchssimulation in *Kapitel 4.1* geben an, wie viele Haushalte im Jahr 2003 einen Anspruch auf Leistungen des SGB II gehabt hätten, wäre die Reform im Jahr 2003 in Kraft getreten (Vgl. Abbildung 1). In der statischen Sicht gehören die Arbeitslosen- und Sozialhilfehaushalte zu der direkt von der Reform betroffenen Gruppe. Für die Aspekte des erweiterten Kreises an anspruchsberechtigten Haushalten und die Auflösung der Dunkelziffer ist jedoch die Gruppe an Haushalten interessanter, die im Jahr 2003 weder Arbeitslosen- noch Sozialhilfe bezogen haben (Vgl. Abbildung 1: „Sonstige Haushalte“). Dieser Personenkreis besteht zum einen aus bereits im vormaligen Sozialhilfesystem anspruchsberechtigten Haushalten (Dunkelziffer), und zum anderen aus Haushalten die aufgrund der geänderten institutionellen Regelungen einen neuen Anspruch erlangen (institutioneller Effekt).

Abbildung 1: Haushalte mit einem simuliertem SGB II-Anspruch 2003



Quelle: Eigene Darstellung.

Um diesen Kreis zu quantifizieren und Informationen über die simulierten potentiellen neuen Leistungsempfänger zu gewinnen, sind bisherige Studien zur Nicht-Inanspruchnahme nur bedingt geeignet. Sie beziehen sich auf die rechtlichen Bedingungen vor der Hartz IV-Reform. Außerdem sind die dort verwendeten Daten bereits weit vor der geänderten Rechtslage erhoben worden. Es existieren zwar bereits Simulationsanalysen zur neuen Grundsicherung für erwerbsfähige Hilfebedürftige, diese behandeln bisher jedoch nur den Teilaspekt des Übergangs von Arbeitslosenhilfebeziehern in die neue Grundsicherung.<sup>13</sup> Mit den umfassenderen Auswertungen, die diesem Beitrag zu Grunde liegen, können potentielle Ansprüche von Haushalten im Niedrigeinkommensbereich, die bisher keine Transferleistungen beziehen, dargestellt werden.

In *Kapitel 4.2* werden die Ergebnisse hinsichtlich ihrer Sensitivität bezüglich einiger gewichtiger Annahmen der Anspruchssimulation geprüft. Die Ergebnisse der Sensitivitätsprüfungen können in einem Zwischenfazit in *Kapitel 4.3* genutzt werden, um aus verschiedenen Simulationsvarianten

<sup>13</sup> Vgl.: Rudolph; Blos (2005a) und Becker; Hauser (2006).

die plausibelste Variante auszuwählen. In *Kapitel 5.1* werden die potentiellen Leistungsempfänger der plausibelsten Variante anhand der Einkommensstruktur und zentraler Merkmale der Haushaltsstruktur beschrieben. *Kapitel 5.2* widmet sich dem Aspekt von Erwerbstätigkeit und Bedürftigkeit. Abschließend werden die wichtigsten Ergebnisse in *Kapitel 6* kurz zusammengefasst.

## **2 Sozialhilfe, Arbeitslosengeld II und Dunkelziffer**

### **2.1 Institutioneller Vergleich**

Mit der Einführung der Grundsicherung für Arbeitsuchende wurde die Arbeitslosenhilfe zum 1.1.2005 abgeschafft und die Sozialhilfe für Bedarfsgemeinschaften mit erwerbsfähigen Hilfebedürftigen eingestellt. Bisherige Leistungsbezieher beider Systeme mussten neue Anträge auf SGB II-Leistungen bei den für sie zuständigen Trägern stellen.

Während die Mehrheit der ehemaligen Arbeitslosenhilfeempfänger aufgrund restriktiverer Anrechnungsvorschriften und der Bedarfsorientierung beim Übergang in das Arbeitslosengeld II mit Einkommensverlusten bis zum Wegfall der Transferzahlung rechnen musste,<sup>14</sup> änderte sich das Transfereinkommen der ehemalige Sozialhilfeempfänger weniger. Die wichtigsten Unterschiede zwischen Arbeitslosengeld II und der Sozialhilfe bis Ende 2004 (laufende Hilfe zum Lebensunterhalt) betreffen:

- Pauschalierung von einmaligen Leistungen,
- höhere Vermögensfreibeträge,
- eingeschränkter Unterhaltsrückgriff gegen Angehörige,
- Einbezug in die Sozialversicherung.

Neben der laufenden Hilfe zum Lebensunterhalt wurden nach dem Bundessozialhilfegesetz (BSHG) einmalige Hilfen zum Lebensunterhalt bei besonderem Bedarf (z. B. Bekleidung) gewährt. Der Eckregelsatz für die Hilfe zum Lebensunterhalt betrug im Jahr 2004 durchschnittlich 296 €

---

<sup>14</sup> Vgl.: Rudolph; Blos (2005a).

(Westdeutschland), bzw. 283 € (Ostdeutschland). Die Gewährung von einmaligen Zuschüssen für besondere Anschaffungen sieht das SGB II nur noch in Ausnahmefällen vor. Einmalige Bedarfe werden regelmäßig durch einen höheren Eckregelsatz von bundesweit (seit 1.07.2006) 345 € abgegolten. Damit war vom Gesetzgeber die Erhöhung der wirtschaftlichen Selbstständigkeit der Hilfeempfänger beabsichtigt. Bei der Berechnung des Eckregelsatzes wurde von durchschnittlichen einmaligen Leistungen in Höhe von 47 € für einen Alleinstehenden, oder ca. 16 Prozent des Sozialhilferegelsatzes ausgegangen. Die Pauschalierung der einmaligen Leistungen führt dazu, dass Haushalte mit einem Einkommen, das knapp über dem Regelsatz der bisherigen Sozialhilfe liegt, nun anspruchsberechtigt zum Bezug laufender Leistungen werden. Prinzipiell wäre diese Gruppe, die den Regelbedarf gerade noch aus anderen Einkommensquellen decken konnte, im alten System der Sozialhilfe in unregelmäßigen Abständen zum Bezug von einmaligen Leistungen berechtigt gewesen, immer wenn die Anschaffung von notwendigen Gebrauchsgegenständen oder Kleidung die Finanzkraft überfordert hätte. Es kann jedoch davon ausgegangen werden, dass diese Möglichkeit dem überwiegenden Teil der Haushalte an der Sozialhilfegrenze nicht bekannt war.<sup>15</sup>

Bei der Ermittlung der Leistungshöhe wird beim Arbeitslosengeld II das festgelegte Grenzen übersteigende Vermögen der Haushaltsmitglieder berücksichtigt, ebenso wie dies bei der Sozialhilfe nach dem BSHG zutraf. Voll anrechenbar ist dabei grundsätzlich jedes verwertbare Sach-, Geld- und Grundvermögen oberhalb der Freibeträge. Diese liegen in der neuen Grundsicherung jedoch weit über denen des BSHG.<sup>16</sup> Der Freibetrag nach dem SGB II beträgt jeweils für den Erwerbsfähigen und seinen Partner 200 € pro Lebensjahr, mindestens 4.100 € und höchstens 13.000 €. <sup>17</sup> Für jedes minderjährige Kind erhöht sich der Vermögensfreibetrag um 4.100 €. In der vormaligen Sozialhilfe stand jedem Hilfesuchenden ein Freibetrag in Höhe von 1.279 €, 614 € für den Partner und 256 € für jedes unterhaltsberechtigten Kind zu.

---

<sup>15</sup> Vgl.: Becker; Hauser (2006), S. 16.

<sup>16</sup> Vgl.: Bäcker; Koch (2004), S. 92.

<sup>17</sup> Abweichen gilt für vor dem 1.1.1948 Geborenen ein Freibetrag in Höhe von 520 € je Lebensjahr, maximal 33.800 €.



Während die Freibeträge für Vermögen im SGB II wesentlich höher ausfallen als in der vormaligen Sozialhilfe, sind die Unterschiede bei den anrechnungsfreien Hinzuverdienstmöglichkeiten geringer. Für erwerbstätige Sozialhilfeempfänger war nach dem BSHG ein Betrag in angemessener Höhe vom Einkommen abzusetzen.<sup>18</sup> Mangels Rechtsverordnung, die die Freibeträge bei Erwerbstätigkeit einheitlich hätte regeln können, folgten die kommunalen Träger in der Praxis überwiegend den Empfehlungen des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge zu Mehrbedarfszuschlägen für Erwerbstätige.<sup>19</sup> Neben einem Grundfreibetrag von 74 € blieben von dem den Grundfreibetrag übersteigenden (Netto-)Einkommen weitere 15 Prozent anrechnungsfrei. Üblicherweise wurde eine Höchstgrenze von der Hälfte des Eckregelsatzes berücksichtigt. Damit ergab sich durchschnittlich ein maximaler Freibetrag von ca. 150 € (West).<sup>20</sup>

Die Regelungen zum Hinzuverdienst fielen für den erwerbstätigen Hilfeempfänger im neuen Arbeitslosengeld II zunächst im Vergleich zu Arbeitslosen- und Sozialhilfe deutlich ungünstiger aus. Aufgrund zu komplexer Bestimmungen und der negativen Anreize zur Arbeitsaufnahme wurde bereits im 1. Halbjahr 2005 eine Änderung der Hinzuverdienstmöglichkeiten im SGB II beschlossen.<sup>21</sup> In der neuen Fassung des § 30 SGB II bleiben zunächst 100 € des bereinigten Einkommens anrechnungsfrei. Danach werden von dem weiteren Einkommen bis 800 € 20 Prozent, und von Einkommen zwischen 800 € und 1.200 € weitere 10 Prozent nicht bei der Bedürftigkeitsprüfung berücksichtigt. Für Hilfebedürftige mit mindestens einem minderjährigen Kind gilt an Stelle der Obergrenze von 1.200 € ein Betrag von 1.500 €. Der maximale erreichbare Freibetrag beträgt demnach 310 €. Von den neuen Anrechnungsregeln profitieren damit v. a. Bezieher von Einkommen, das über der Höchstgrenze der alten Sozialhilfe von 150 € liegt.

---

<sup>18</sup> Vgl.: Bundessozialhilfegesetz in der Fassung des Gesetzes zur Einordnung des Sozialhilferechts in das Sozialgesetzbuch vom 27. Dezember 2003, §76, Abs. 2a.

<sup>19</sup> Vgl.: Winkel (2005), S. 220.

<sup>20</sup> Vgl.: Winkel (2005), S. 220.

<sup>21</sup> Vgl.: Bundestagsdrucksache 15/5607.



Eine weitere Neuerung im SGB II gegenüber der vormaligen Sozialhilfe betrifft den Unterhaltsrückgriff gegen Angehörige. Ansprüche eines Hilfebedürftigen, die sich nach bürgerlichem Recht ergeben, können auf den Träger der Grundsicherung übergeleitet werden. Anders als in der Sozialhilfe erfolgt die Überleitung jedoch nicht, wenn die unterhaltsberechtigten Person den Anspruch nicht geltend macht. Eine Ausnahme bilden die Ansprüche von Minderjährigen und unter 25-jährigen, die noch keine Erstausbildung abgeschlossen haben. Ein Unterhaltsrückgriff auf die Kinder von Alg II-beziehenden Eltern wird nicht vorgenommen, wenn die Eltern diesen Anspruch nicht selbständig verfolgen. Auch der Unterhaltsrückgriff auf Eltern volljähriger Kinder ist auf Kinder unter 25 Jahren, die noch keine Erstausbildung abgeschlossen haben, begrenzt.<sup>22</sup> Der Unterhaltsrückgriff gegen Angehörige fällt somit in der neuen Grundsicherung schwerer.

Im Ergebnis führen die dargestellten Neuerungen direkt zu einem potentiell größeren Kreis an anspruchsberechtigten Personen, deren Einkommen für einen Sozialhilfeanspruch gerade zu hoch waren. Analog gilt dies auch für das Vermögen der Haushalte, wobei die Unterschiede hier größer sind.

Eine weitere Änderung betrifft den Einbezug der ALG2-Empfänger in die Sozialversicherung. Im Unterschied zur Sozialhilfe werden oder bleiben die Empfänger Mitglied in der gesetzlichen Kranken-, Pflege- und Rentenversicherung. Dies hat für die Entstehung neuer Ansprüche zwar keine unmittelbare Bedeutung, allerdings entsteht damit im Vergleich zur Sozialhilfe ein zusätzlicher Anreiz zur Inanspruchnahme der SGB II-Leistungen.

## **2.2 Inanspruchnahme**

Zur Frage, ob die Änderungen auch Auswirkungen auf bisherige Nichtleistungsbezieher haben, die bereits einen nicht realisierten Sozialhilfeanspruch hatten, müssen zunächst die Ergebnisse bisheriger Studien zur Nicht-Inanspruchnahme betrachtet werden. In diesen wird versucht, neben dem Ausmaß der Bevölkerung in verdeckter Armut auch die Ursachen der Nicht-Inanspruchnahme zu ermitteln.

---

<sup>22</sup> Vgl.: Bäcker; Koch (2004), S. 92.

Die Dunkelziffer (Zahl der verdeckt Armen) wurde bisher durch die Simulation des Sozialhilfeanspruches auf der Grundlage von detaillierten Mikrodatensätzen wie dem Sozio-ökonomischen Panel (SOEP) oder der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) bestimmt. Zur Vergleichbarkeit der Ergebnisse wird die Quote der Nichtinanspruchnahme ausgewiesen.<sup>23</sup> Sie gibt die Relation der verdeckt armen Bevölkerung zu allen Anspruchsberechtigten an.<sup>24</sup> Aufgrund verschiedener Datenquellen und methodischer Unterschiede bei der Anspruchsprüfung und der Berechnung der Quote der Nicht-Inanspruchnahme schwanken die so ermittelten Ergebnisse: Riphahn (2001) ermittelte auf Basis der EVS 1993 eine Quote der Nicht-Inanspruchnahme von 63 Prozent aller anspruchsberechtigten Haushalte.<sup>25</sup> D. h. 63 Prozent der Haushalte, die einen simulierten Sozialhilfeanspruch haben, üben diesen nicht aus. Wilde und Kubis (2004) kommen anhand der Daten der ersten Welle des Niedrigeinkommens-Panels aus dem Jahr 1999 zu einer Quote von 43 Prozent der anspruchsberechtigten Haushalte.<sup>26</sup> Becker und Hauser (2003) berechnen unter Verwendung der EVS 1998 eine Quote von 36 Prozent aller anspruchsberechtigten Personen.<sup>27</sup>

Analysen zu den Ursachen der Nicht-Inanspruchnahme von zustehenden Sozialleistungen orientieren sich bei der Modellierung der Inanspruchnahme häufig an einem ökonomischen Kosten-Nutzen-Modell.<sup>28</sup> Dieses macht die Entscheidung zur Inanspruchnahme von verschiedenen Kosten-Nutzen-Überlegungen abhängig, unter der Annahme, dass der Entscheider sich seines potentiellen Anspruches bewusst ist:

$$P^* = f(U(Y_p) - U(Y_{np}) - C(M, S), \sum_{j>t} \delta_j E(Y_{j,np})).$$

---

<sup>23</sup> Vgl.: Engels (2002), S. 3.

<sup>24</sup> Im Nenner der Quote wird dabei zumeist die Zahl der aus der Simulation bestimmten Anspruchsberechtigten (mit und ohne Leistungsbezug) verwendet. Für die Zahl der Sozialhilfebezieher werden jedoch auch alle Leistungsbezieher des verwendeten Datensatzes unabhängig vom Simulationsergebnis, oder die tatsächliche Empfängerzahl aus der Sozialhilfestatistik verwendet.

<sup>25</sup> Vgl.: Riphahn (2001).

<sup>26</sup> Vgl.: Wilde; Kubis (2004).

<sup>27</sup> Vgl.: Becker; Hauser (2003a).

<sup>28</sup> Vgl.: Blank; Ruggles (1993).

Die Neigung der Inanspruchnahme  $P^*$  ist danach eine Funktion des erreichten Nutzens unter dem Einkommen inklusive der Sozialleistung  $Y_p$  abzüglich des erreichten Nutzens unter dem Einkommen ohne Transferbezug  $Y_{np}$  und der Kosten der Inanspruchnahme  $C$ . Letztere bestehen aus den direkten Kosten der Inanspruchnahme  $M$  (z. B. Fahrtkosten) und den indirekten Kosten  $S$ , welche beispielsweise aus einer Stigmatisierung im sozialen Umfeld aufgrund des Sozialhilfebezugs resultieren könnten. Zusätzlich gehen Erwartungen über die zukünftige Einkommensentwicklung in die Entscheidung ein. Sind diese eher negativ, wird eine höhere Wahrscheinlichkeit der Inanspruchnahme unterstellt. Übersteigt der Nutzen aus der Inanspruchnahme die damit verbundenen Kosten, wird der Anspruch auch realisiert.

Die Kosten-Nutzen-Analyse konzentriert sich auf den Entscheidungsprozess bei der Inanspruchnahme. Damit ist die Annahme verbunden, dass sich die in die Analyse einbezogenen Individuen des Anspruchs bewusst sind. Dies ist einer der Hauptkritikpunkte an der Modellierung auf Basis eines Kosten-Nutzen-Modells. In der empirischen Umsetzung wird daher versucht, geeignete Indikatoren für die Unwissenheit in das Modell zu integrieren. Neben dem fehlenden Wissen können jedoch auch andere Ursachen, die bereits vor dem eigentlichen Entscheidungsprozess wirken, die Nicht-Inanspruchnahme begründen.<sup>29</sup>

Die Darstellung der nicht mit Geldeinheiten zu bewertenden Faktoren des Modells in der empirischen Umsetzung wird ebenfalls kritisiert. In Regressionsanalysen wird dennoch versucht, möglichst alle Elemente des Kosten-Nutzen-Modells zu berücksichtigen. Eine Annäherung erfolgt mittels Proxyvariablen. Dies eröffnet jedoch zugleich die Möglichkeit, den Einfluss einer Größe verschiedenartig zu interpretieren. Ähnlich verhält es sich bei Variablen, welche die zukünftigen Einkommenserwartungen als eine Nutzenkomponente approximieren sollen.

Da die konkrete empirische Modellierung der Nicht-Inanspruchnahme in verschiedenen Studien variiert, werden im Folgenden nur einige wichtige Variablen beschrieben. Stigmatisierungskosten werden üblicherweise durch

---

<sup>29</sup> Vgl.: Becker; Hauser (2003a), S. 139 ff.

die Variablen „Geschlecht des Haushaltsvorstands“, „Gemeindegrößenklasse“ und „Lage des Haushalts in West-/Ostdeutschland“ operationalisiert.<sup>30</sup> Dahinter steht die Vorstellung, dass der Stigmatisierungseffekt aufgrund vorherrschender sozialer Normen für Männer höher ist als für Frauen. Es wird angenommen dass diese in weniger anonymen kleinen Gemeinden stärker ausgeprägt sind. Ob der Bezug von Sozialhilfe wegen des negativen Images vergleichbarer Leistungen und deren geringere Bedeutung in der ehemaligen DDR in Ostdeutschland auch heute noch negativer gesehen wird als in den alten Ländern ist jedoch fraglich. Erwartungen über die zukünftige Einkommensentwicklung werden durch Restriktionen in der Erwerbsbeteiligung ausgedrückt. Diese können z. B. aufgrund fehlender Betreuungsmöglichkeiten für Kleinkinder bestehen. Der formale berufliche Abschluss kann ebenso als Indikator für Beschränkungen in der Erwerbsbeteiligung angesehen werden. Zugleich ist mit einem höheren Abschluss die Wahrscheinlichkeit, eine existenzsichernde Entlohnung zu erreichen, höher. Schwierigkeiten oder Kosten bei der Inanspruchnahme werden für ausländische Personen unterstellt, da eine größere Unkenntnis über die Unterstützungsmöglichkeiten und Sprachprobleme bestehen können.<sup>31</sup> Auch könnten ausländische Staatsbürger rechtliche Konsequenzen für ihre Aufenthaltsgenehmigung bei der Inanspruchnahme von Sozialleistungen befürchten.<sup>32</sup> Aus dem Kosten-Nutzen-Ansatz ergibt sich zudem direkt eine positive Korrelation der Wahrscheinlichkeit der Inanspruchnahme mit der relativen Höhe des zustehenden Transferbetrags.

Den letzten Aspekt bestätigen die Ergebnisse von Regressionsanalysen. Für die anderen Faktoren sind die Ergebnisse jedoch teilweise uneinheitlich.<sup>33</sup> Aktuellere Studien zeigen eine hohe Wahrscheinlichkeit der Inanspruchnahme für Alleinerziehende und Haushalte mit Kindern.<sup>34</sup> Eine geringere Wahrscheinlichkeit der Inanspruchnahme ergibt sich für Auslän-

---

<sup>30</sup> Vgl.: Wilde; Kubis (2004), S. 12.

<sup>31</sup> Vgl.: Wilde; Kubis (2004), S. 12.

<sup>32</sup> Vgl.: Kayser; Frick (2001), S. 10.

<sup>33</sup> Vgl.: Engels (2002), S. 9.

<sup>34</sup> Vgl.: Wilde; Kubis (2004), S. 15 f.

der, teilweise für ostdeutsche Haushalte<sup>35</sup> und insbesondere für Haushalte mit selbstgenutztem Wohneigentum. Das Wohneigentum wird zum einen als Indikator für Unwissenheit interpretiert. Es wird angenommen, dass Haushalte aufgrund des Wohneigentums die Möglichkeit eines Transferbezugs bewusst ausschließen, bzw. diese Möglichkeit unbewusst nicht in Betracht ziehen.<sup>36</sup> Andererseits steht das Wohneigentum möglicherweise für ein vormaliges höheres erreichtes Einkommensniveau, was auf bessere Chancen bei der Erwerbsbeteiligung und positive Einkommenserwartungen hindeuten könnte. Damit wäre der Nutzen der Inanspruchnahme aufgrund der erwarteten kürzeren Bezugsdauer geringer.<sup>37</sup>

Insgesamt bestärken die Resultate der empirischen Kosten-Nutzen-Analysen die theoretisch abgeleiteten Erwartungen. Der Kritik an den Kosten-Nutzen-Analysen folgend können die auf dem SOEP oder der EVS basierenden Analysen die theoretisch relevanten Variablen überwiegend nur indirekt abbilden. Eine Ergänzung solcher Analysen bieten daher Auswertungen von spezifischeren Datenquellen, die direkt Auskunft über einflussrelevanten Faktoren geben können. Zudem sollte damit auch die Untersuchung der dem Entscheidungsprozess vor gelagerten Faktoren möglich sein.<sup>38</sup> Die zentralen Ergebnisse einer solchen empirischen Analyse von Becker und Hauser (2003a) anhand verschiedener Wellen des Niedrigeinkommens-Panels werden zur Ergänzung zitiert.<sup>39</sup>

Danach haben Personen, die in verdeckter Armut leben, häufig ein unzureichendes Wissen bzw. falsche Vorstellungen über die Anspruchsvoraussetzungen. Besonders häufig glauben sie, dass der Bezug von Sozialhilfe neben Erwerbseinkommen oder dem Bezug von Arbeitslosengeld nicht möglich ist.<sup>40</sup> Eine große Bedeutung hat auch die Annahme, die Sozialhilfe müsste bei späterer finanzieller Besserstellung zurückgezahlt werden. Ebenso besteht die Furcht vor dem Unterhaltsrückgriff gegen Verwandte

---

<sup>35</sup> Vgl.: Kayser; Frick (2001), S. 25.

<sup>36</sup> Vgl.: Wilde; Kubis (2004), S. 13.

<sup>37</sup> Vgl.: Riphahn (2001), S. 16.

<sup>38</sup> Vgl. Becker, Hauser (2003a), S. 151 ff.

<sup>39</sup> Vgl.: Becker, Hauser (2003a), S. 170 ff.

<sup>40</sup> Vgl.: Becker, Hauser (2003a), S. 209, ff.

und die Vorstellung, auch sehr kleine Vermögen müssten vor dem Entstehen eines Anspruchs aufgebraucht werden. Ein Teil der Befragten schätzt die erwartete Höhe der Leistung als nur sehr gering ein. Eine weitere, aber geringere Bedeutung, haben Stigmatisierungsängste der verdeckt Armen.

Die mit der Einführung des SGB II geänderten institutionellen Rahmenbedingungen lassen Auswirkungen auf die Dunkelziffer der Nicht-Inanspruchnahme in mehreren Dimensionen erwarten. Zunächst bietet das SGB II mit der Regelleistung, den Leistungen für Unterkunft und Heizung, für Mehrbedarfe beim Lebensunterhalt, dem Zuschlag nach dem vormaligen Bezug von Arbeitslosengeld I sowie den Beitragszahlungen zur gesetzlichen Kranken-, Pflege- und Rentenversicherung eine komplette Versorgung an. Alle Leistungen werden von einem Träger gewährt und sind mit einer Antragsstellung verbunden. Die Abschaffung des als ineffizient eingeschätzten Nebeneinanders von Arbeitslosen- und Sozialhilfe war gerade auch ein Ziel der Reform.<sup>41</sup>

Für Bezieher einer geringen Arbeitslosenhilfe entfällt damit der zusätzliche Aufwand für die Beantragung von aufstockender Sozialhilfe und Wohngeld. Das Wissen um Ansprüche auf Sozialleistungen und deren Kumulierbarkeit hat keine Bedeutung mehr. Der Verzicht auf einen Antrag bei erwartetem geringem Leistungsbetrag ist nicht mehr möglich. Da bei der Ausschöpfung des ALG I-Anspruchs und fortdauernder Arbeitslosigkeit in der Regel eine, wenn nicht die wesentliche Einkommensquelle des Haushalts entfällt, werden die wenigsten Arbeitslosen auf eine Antragstellung verzichten. Gleiches galt für die Arbeitslosenhilfe-Empfänger zum Zeitpunkt der Einführung der neuen Leistung. Außerdem wird durch einen Antrag über die künftige vermittlerische Verantwortung für den Antragsteller im SGB II- oder SGB III-Rechtskreis entschieden und damit die Möglichkeiten zur Förderung der Eingliederung definiert.

Es ist also hoch plausibel, für die Gruppe der früheren Arbeitslosenhilfe-Empfänger eine systembedingte Auflösung der Dunkelziffer anzunehmen. Denn ein großer Teil der Arbeitslosenhilfeempfänger verfügte bisher nur über ein Einkommen unterhalb des Existenzminimums, wie verschiedene

---

<sup>41</sup> Vgl.: Bundestagsdrucksache 15/1516.

Studien belegen. Übereinstimmend zeigen Becker und Hauser (2006) und Bloß und Rudolph (2005a) in Simulationsstudien für Arbeitslosenhilfebezieher, dass etwa 40 Prozent der Arbeitslosenhilfe-Haushalte sich durch das SGB II finanziell besser stellen. Ein großer Teil davon hatte bereits einen nicht realisierten Sozialhilfeanspruch. Bisherige Dunkelzifferstudien zur Sozialhilfe haben die anspruchsberechtigten Haushalte nicht nach dem Bezug von Arbeitslosenhilfe differenziert, sodass dazu aus früheren Jahren keine Informationen vorliegen.

Auch die bereits dargestellten institutionellen Änderungen bei der Leistungsgewährung haben Auswirkungen auf die Dunkelziffer. So ist beispielsweise die Furcht vor dem Rückgriff auf ein geringes Vermögen oder vor der Verwertung von selbstgenutztem Wohneigentum ebenso wie der vermutete Unterhaltsrückgriff gegenüber Verwandten häufige Gründe der Nicht-Inanspruchnahme. Im Vergleich zur Sozialhilfe bis 2004 sind die Regelungen des SGB II in diesen Bereichen weniger restriktiv. Eine Verringerung der Dunkelziffer wäre durch die genannten Änderungen zu erwarten, schließlich wurde bei der bedarfsorientierten Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung<sup>42</sup> die Unterhaltspflicht von Kindern gegenüber dem Leistungsempfänger aufgehoben, um damit verdeckte Altersarmut zu verringern.<sup>43</sup> Inwieweit sich auch die Information über die geänderten Bezugsvoraussetzungen verbreitet hat, bleibt abzuwarten. Die Diskussionen um das neue Arbeitslosengeld II und die damit einhergehende hohe mediale Präsenz vor und während der Einführung haben jedoch den Bekanntheitsgrad und das Wissen über die neue Leistung erheblich gesteigert.<sup>44</sup> Das gleiche gilt für Informationen über die Möglichkeit des parallelen Bezugs von Arbeitslosengeld II und Erwerbeinkommen oder Arbeitslosengeld I.

Ein letzter Aspekt zielt auf die mit der Sozialhilfe verbundene Angst vor Stigmatisierung, welche ebenfalls als ein Grund für die Nicht-Inanspruchnahme genannt wurde. Während Sozialhilfeempfänger häufig

---

<sup>42</sup> Vgl.: Gesetz über eine bedarfsorientierte Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (GSiG) bis Ende 2004.

<sup>43</sup> Vgl.: Bundestagsdrucksache 14/5150.

<sup>44</sup> Vgl.: Becker; Hauser (2006), S. 14.



als eine gesellschaftliche Randgruppe wahrgenommen wurden, betrifft die neue Grundsicherung nun einen großen Teil der Bevölkerung. Die mit der Sozialhilfe verbundenen Vorurteile können daher nicht einfach auf das SGB II übertragen werden. Die Hemmschwelle zur Beantragung von Arbeitslosengeld II beim zuständigen Träger könnte daher ebenfalls geringer liegen als bei der früheren Beantragung von Sozialhilfe beim Sozialamt.

Dieser Effekte könnte sich jedoch mit der anhaltenden Diskussion über den Leistungsmissbrauch durch Alg II-Bezieher auflösen. Eine einseitige Erklärung der gestiegenen Kosten der Reform durch den Missbrauch vieler Leistungsbezieher oder wegen mangelnder Arbeits- und Kompromissbereitschaft kann zu einer allgemein negativen Sicht auf die Bezieher führen. Zumindest hat die Diskussion den Effekt, dass in der Bevölkerung das Bild von der rechtmäßigen Inanspruchnahme einer zustehenden Leistung dem Gedanken weicht, dass nur wirklich Bedürftige Leistungen in Anspruch nehmen sollten.<sup>45</sup> Auch damit kann es zu einer höheren Nicht-Inanspruchnahme kommen. Zusätzlich kann die öffentliche Debatte über den Leistungsmissbrauch unter ALG II-Beziehern dazu beitragen, dass die Leistungsbearbeiter bei den Trägern ihrer Kontrollfunktion mehr Beachtung schenken als ihrer Beratungsfunktion, was ebenfalls von der Antragsstellung abschrecken kann.<sup>46</sup>

Ob Bezieher von SGB II-Leistungen künftig mit einer Stigmatisierung im sozialen Umfeld rechnen müssen, ist noch offen und wird nicht zuletzt von der politischen Diskussion über Erfolg oder Misserfolg der Reform geprägt.

Unabhängig von der weiteren Entwicklung der Diskussion, sind auch bisher theoretisch nachteilige Wirkungen der neuen Grundsicherung auf das Inanspruchnahmeverhalten vorstellbar. Das Bewusstsein, dass es sich bei der neuen Leistung um eine Fürsorgeleistung handelt und damit verbundene Stigmatisierungsängste, können zu einem Anstieg der Dunkelziffer führen. Aufgrund der Betonung des Charakters einer aktivierenden Hilfe und dem damit verbundenen Prinzip des ‚Förderns und Forderns‘ könnte von den Anspruchsberechtigten eine größere Unabhängigkeit von den mit

---

<sup>45</sup> Vgl.: Cox (1998), S. 7.

<sup>46</sup> Vgl.: Strengmann-Kuhn (2003), S. 182 f.



dem Leistungsbezug verbundenen Pflichten angestrebt werden. Ebenso könnten die Komplexität der neuen Leistung und die ständig veränderten gesetzlichen Bestimmungen vor einer Antragsstellung abschrecken.

Insgesamt überwiegen bei den dargestellten Änderungen jedoch wichtige Faktoren, die tendenziell für eine Verringerung der Dunkelziffer durch die neue Grundsicherung sprechen.

### **3 Simulation des Alg II – Anspruchs**

Datengrundlage für die Simulation des Alg II-Anspruches bildet die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) 2003 (Vgl. Kapitel 3.1). Die in der EVS enthaltenen Merkmale entscheiden bereits zu einem großen Teil, wie realitätsnah die rechtlichen Bedingungen abgebildet werden können. Da die Daten nicht vollständig die Angaben für einen SGB II-Antrag enthalten, bleibt ein Entscheidungsspielraum, um die Simulation realitätsnah auszugestalten. Die komplexen Bedingungen eines Antrags auf Sozialleistungen müssen, sofern die Angaben nicht im Datensatz vorhanden sind, durch Annahmen ergänzt werden. Dies trifft trotz der Vielzahl von erhobenen Einkommens- und Ausgabenkomponenten auch auf die EVS zu. In Rahmen dieser Arbeit werden nur die wesentlichen Annahmen und Rechenschritte zum Verständnis der Simulation berichtet. Eine detailliertere Darstellung der Vorgehensweise findet sich im IAB-Forschungsbericht Nr. 14/2005 (Rudolph, H.; Blos, K. (2005a)).

#### **3.1 Datenbasis**

Die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) wird seit Anfang der 1960er Jahre von den Statistischen Ämtern von Bund und Ländern in der Regel alle fünf Jahre auf Bundesebene als Quotenstichprobe erhoben.<sup>47</sup> In ihr berichten private Haushalte auf freiwilliger Basis über Einkommen, Verbrauchsgewohnheiten, Wohnsituation, Vermögen und Schulden. Aus der EVS ausgeschlossen sind Anstaltsbewohner, Haushalte mit einem Nettoeinkommen von monatlich mehr als 18.000 €, Haushalte, deren Haupteinkommensbezieher nicht in der Hauptwohnung lebt und Obdachlose.

---

<sup>47</sup> Vgl. Statistisches Bundesamt (2005).

Der Sollstichprobenumfang der EVS 2003 betrug 74.600 Haushalte, was bei 37,3 Millionen Haushalten einem bundesdurchschnittlichen Auswahl-satz von 0,2 Prozent entspricht. Grundlage für die Festlegungen zum Erhebungssoll bildeten die Ergebnisse des Mikrozensus aus dem Jahr 2000. Mittels Werbeaktionen soll dann die entsprechende Zahl von Haushaltsgruppen zur Teilnahme gewonnen werden. Insgesamt konnten verwertbare Angaben von 53.432 Haushalten realisiert werden. Die teilnehmenden Haushalte wurden nach einem Rotationsverfahren auf die vier Quartale verteilt, so dass jeweils ein Viertel des Erhebungssolls der Haushalte über drei Monate ein Haushaltsbuch über ihre Einnahmen und Ausgaben führt. Ein Vorteil der Datenbasis besteht in den detaillierten Angaben zu Einkommen und Vermögen. Dies ist insbesondere für die Abbildung der gesetzlichen Bestimmungen notwendig. Die Hochrechnung der Stichprobe auf die Grundgesamtheit erfolgt mittels der Rahmendaten aus dem Mikrozensus 2003.

Die EVS konzentriert sich als allgemeine Bevölkerungsbefragung nicht auf die Haushalte im Niedrigeinkommensbereich. Insofern weist sie ähnlich zu anderen Datenquellen einige Schwächen auf, die insbesondere die Abbildung dieses Bereiches betreffen. Allgemein wird aufgrund der Freiwilligkeit der Teilnahme und der notwendigen umfangreichen Aufzeichnungen über mehrere Monate durch den Befragten eine Selektivität der Stichprobe angenommen. Insbesondere wird davon ausgegangen, dass aufgrund der Erhebungsart sozial schwache Gruppen und damit auch der untere Einkommensbereich untererfasst sind.<sup>48</sup>

In Dunkelzifferstudien werden bei Berechnung der Quote der Nicht-Inanspruchnahme die als verdeckt arm ermittelten Personen üblicherweise an allen anspruchsberechtigten Personen des verwendeten Datensatzes relativiert. Es wird nicht auf die tatsächliche Empfängerzahl aus der Sozialhilfestatistik zurückgegriffen. Damit wird unterstellt, dass die Verzerrungen bei der Erfassung der Sozialhilfeempfänger ebenso auf die Haushalte in verdeckter Armut zutreffen.<sup>49</sup> Die Gegenüberstellung der Sozialhilfe-

---

<sup>48</sup> Vgl.: Becker, Hauser (2006), S. 37.

<sup>49</sup> Vgl.: Becker, Hauser (2003a), S. 40 ff.

empfänger der EVS 2003 mit der Sozialhilfestatistik bestätigt die Untererfassung von Sozialhilfeempfängern für die EVS 2003:

Tabelle 1: Sozialhilfestatistik und Sozialhilfeempfänger in der EVS

	Sozialhilfestatistik** 31.12.2003		EVS 2003	
Sozialhilfeempfänger*	2.811.203		1.167.935	
davon:				
Männer	1.257.108	45%	416.639	36%
Frauen	1.554.095	55%	751.296	64%
unter 15 Jahren	933.486	33%	177.894	15%
15 bis unter 18 Jahre	145.439	5%	53.228	5%
18 bis unter 25 Jahre	305.420	11%	107.914	9%
25 bis unter 50 Jahre	1.001.818	36%	488.202	42%
50 bis unter 65 Jahre	327.224	12%	214.115	18%
65 Jahre und älter	97.816	3%	126.582	11%
Haushalte	1.423.549		982.284	
davon:				
Ehepaare ohne Kinder	97.933	7%	66.362	7%
Ehepaare mit Kindern	156.207	11%	71.209	7%
Alleinstehende Männer	296.712	21%	148.704	15%
Alleinstehende Frauen	274.349	19%	255.550	26%
Alleinerziehende	352.127	25%	341.674	35%
*Empfänger von laufender Hilfe zum Lebensunterhalt.				
**Statistisches Bundesamt, Statistik der Sozialhilfe 2003				

Quelle: Eigene Darstellung

Die EVS enthält (hochgerechnet) 982 Tsd. Haushalte in denen mindestens eine Person Sozialhilfe bezieht. In diesen Haushalten leben insgesamt 1,94 Mio. Personen, davon haben 1,17 Mio. angegeben, Sozialhilfe bezogen zu haben. Die Sozialhilfestatistik weist für den Dezember 2003 eine Zahl an Empfängern laufender Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen in Höhe von 2,81 Mio. aus (Vgl. Tabelle 1). Bei den Arbeitslosenhilfeempfängern erreicht die EVS mit hochgerechneten 1,88 Mio. Empfängern den Jahresdurchschnitt 2003 von 2,00 Mio. Empfängern deutlich besser.

Ob sich die Verzerrung bei der Erfassung der Sozialhilfeempfänger auf die Personen in verdeckter Armut übertragen lassen, kann nicht eindeutig beantwortet werden. In Dunkelzifferstudien zur vormaligen Sozialhilfe wurde bei der Berechnung der Quote der Nicht-Inanspruchnahme die als verdeckt arm ermittelten Personen üblicherweise an allen anspruchsberechtigten Personen des verwendeten Datensatzes relativiert. Es wurde also

nicht auf die tatsächlichen Empfängerzahlen aus der Sozialhilfestatistik zurückgegriffen. Damit wird implizit unterstellt, dass die Verzerrungen bei der Erfassung der Sozialhilfeempfänger ebenso auf die sonstigen Niedrigeinkommenshaushalte zutreffen. Insgesamt ist die EVS zur Simulation des Leistungsanspruches gut geeignet, in ihrer Repräsentativität im unteren Einkommensbereich ist sie jedoch eingeschränkt. Bei der Interpretation des absoluten Ergebnisses der Anspruchssimulation ist daher zu berücksichtigen, dass dieses die tatsächliche Zahl an zusätzlich anspruchsberechtigten Haushalten unterschätzt.

### 3.2 Abgrenzung antragsberechtigter Haushalte

Vor der Simulation des Leistungsanspruches erfolgt zunächst die Auswahl der zu untersuchenden Haushalte. Dafür muss die Grundgesamtheit der im Grunde anspruchsberechtigten Haushalte (**Grundgesamtheit der Anspruchssimulation**) innerhalb der EVS abgegrenzt werden. Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende erhalten erwerbsfähige Hilfebedürftige im Alter von 15 bis unter 65 Jahren und ihre Angehörigen nachrangig zu anderen Sozialleistungen.<sup>50</sup>

Von der Anspruchssimulation können daher Haushalte über folgende Kriterien ausgeschlossen werden:

1. Das Alterskriterium,
2. das Kriterium der Erwerbsfähigkeit und den
3. Bezug vorrangiger Leistungen.

Das Kriterium der Erwerbsfähigkeit lässt sich anhand der in der EVS erfragten Informationen nicht erfassen, es korreliert jedoch mit dem letzten Kriterium, dem Bezug vorrangiger Leistungen, wie z. B. Renten.

Ausgeschlossen werden zunächst Personen, die eine Rente oder Pension beziehen oder 65 Jahre und älter sind, sowie Schüler oder Studenten. Sie haben vorrangig Anspruch auf andere Leistungen (z. B. Leistungen nach

---

<sup>50</sup> Nicht Erwerbsfähig ist, wer in einer absehbaren Zeit aufgrund von Krankheit oder Behinderung nicht in der Lage ist, unter den üblichen Bedingungen des Arbeitsmarktes mindestens 3 Stunden täglich zu arbeiten.

dem SGB XII, BAföG). Bilden die ausgeschlossenen Personen alleine einen Haushalt oder besteht ein Haushalt nur aus nicht antragsberechtigten Personen (z. B. Rentnerhaushalt), scheidet der gesamte Haushalt aus. Lebt eine nach den genannten Kriterien nicht antragsberechtigte Person in einem Haushalt mit einer antragsberechtigten Person zusammen, wird der Haushalt zunächst in die Anspruchssimulation einbezogen. Bilden die beiden Personen eine Bedarfsgemeinschaft, werden auch der Bedarf, das Einkommen und das Vermögen des grundsätzlich nicht leistungsberechtigten Haushaltsmitglieds bei der Simulation des Leistungsanspruches berücksichtigt.

### 3.3 Anspruchsprüfung

#### 3.3.1 Abgrenzung von Bedarfsgemeinschaften in Haushalten

Das SGB II definiert neben dem erwerbsfähigen Hilfebedürftigen die Bedarfsgemeinschaft. Zu ihr zählen nach dem Rechtsstand zur Einführung des SGB II neben dem erwerbsfähigen Hilfebedürftigen selbst: <sup>51</sup>

- sein Partner (nicht dauernd getrennt lebender Ehegatte bzw. der mit dem erwerbsfähigen Hilfebedürftigen in eheähnlicher Gemeinschaft lebende Partner bzw. der nicht dauernd getrennt lebende Lebenspartner),
- bei minderjährigen, unverheirateten Erwerbsfähigen die Eltern bzw. der im Haushalt lebende Elternteil und der dem Haushalt angehörige Partner des Elternteils, <sup>52</sup>
- die im Haushalt lebenden minderjährigen, unverheiratete Kinder der oben genannten Personen, soweit sie ihren Lebensunterhalt nicht aus eigenem Einkommen oder Vermögen bestreiten können.

Die dem Grunde nach anspruchsberechtigten Haushalte müssen also für die Anspruchssimulation in **Teilhaushalte** aufgeteilt werden. In der Er-

---

<sup>51</sup> Vgl.: SGB II, §7, Abs.3.

<sup>52</sup> Mit dem ersten Gesetz zur Änderung des SGB II bilden Kinder bis 25 Jahre innerhalb der Haushaltsgemeinschaft seit dem 01.07.2006 eine Bedarfsgemeinschaft zusammen mit ihren Eltern. Da das Potential an zusätzlichen bedürftigen Personen zum Zeitpunkt der Einführung des SGB II abgeschätzt werden soll, wird der Gesetzesstand zum 1.1.2005 umgesetzt.

gebnisdarstellung werden die Teilhaushalte mit einem simulierten Leistungsanspruch als **Bedarfsgemeinschaften** bezeichnet.

Zur Aufteilung in Teilhaushalte wurden die angegebenen Informationen zum Verwandtschaftsverhältnis der im Haushalt lebenden Personen und deren Alter als Abgrenzungskriterien benutzt.<sup>53</sup> Der Haushalt kann vollständig einer rechtlichen Bedarfsgemeinschaft entsprechen. Einige Haushalte sind jedoch für die Anspruchsprüfung in zwei oder mehrere Teilhaushalte aufzuteilen. Kinder über 18 Jahre, Eltern von volljährigen Haushaltsvorständen und nicht verwandte Personen bilden einen eigenen Teilhaushalt. Nach dieser Regel waren etwa ein Drittel (9.922) aller untersuchten Haushalte (Vgl. Tabelle 2) in 13.477 Teilhaushalte aufzuteilen. Insgesamt entstehen damit aus der Grundgesamtheit der Anspruchssimulation von 34.889 Haushalten 38.444 Teilhaushalte, für die jeweils die Anspruchsprüfung durchgeführt wird.

Tabelle 2: Potentielle Bedarfsgemeinschaften in der EVS 2003

<b>Aufteilung der EVS-Haushalte in potentielle SGB II-Bedarfsgemeinschaften</b>		
	Ungewichtet	EVS-Gewicht (in Mio.)
Haushalte insgesamt	42.744	38,11
potentielle SGB II-Haushalte	34.889	27,74
davon:		
gleich einer SGB II-Bedarfsgemeinschaft	24.967	19,94
in Prozent	72%	72%
größer als eine SGB II-Bedarfsgemeinschaft	9.922	7,80
in Prozent	28%	28%
Teilhaushalte insgesamt	38.444	30,56
davon:		
ohne Teilhaushalte mit Arbeitslosen- und/oder Sozialhilfebezug:	36.201	28,07

Quelle: Eigene Darstellung

Von besonderem Interesse für die Frage nach dem Potential an zusätzlichen Leistungsbeziehern sind die 28,07 Mio. (gewichteten) Teilhaushalte, in denen keine Arbeitslosen- oder Sozialhilfebezieher leben.

Die Bezugnahme auf rechtliche SGB II-Bedarfsgemeinschaften und deren möglichst exakte Nachbildung hat auch einige Nachteile: Zum einen sind nicht alle Einkommensarten und insbesondere die Vermögenspositionen

<sup>53</sup> Vgl.: Rudolph; Blos (2005a), S. 20.

der Haushalte in der EVS personenbezogen erfasst. Hier kann die Zuordnung zu einem Haushaltsteil nur geschätzt werden. Zum anderen können verwandtschaftliche Beziehungen zwischen Personen innerhalb des Haushalts nicht, oder nur durch Schätzungen ermittelt werden, wenn diese nicht mit dem Haushaltsvorstand verwandt sind. Ein größerer Nachteil ist jedoch die fehlende Information über mögliche Unterhaltsverpflichtungen innerhalb der Haushaltsgemeinschaft. Für Hilfebedürftige, die mit verwandten oder verschwägerten Personen in einer Haushaltsgemeinschaft leben, gilt die in § 8 Abs. 5 SGB II formulierte Unterhaltsvermutung. Danach wird unterstellt, dass der Hilfebedürftige von diesen Leistungen erhält, soweit dies nach deren Einkommen und Vermögen erwartet werden kann.<sup>54</sup> Ob sich die Bedürftigkeit der Bedarfsgemeinschaft innerhalb einer Haushaltsgemeinschaft auch nach Prüfung der Unterhaltsvermutung einstellen würde, kann mit der Simulation nicht ermittelt werden. In der Ergebnisdarstellung muss daher immer die gesamte Haushaltskonstellation berücksichtigt werden. Dazu werden drei Typen von Bedarfsgemeinschaften (BDG) betrachtet:

- BDG-Typ 1: Alle Mitglieder des EVS-Haushalts bilden eine SGB II-Bedarfsgemeinschaft.
- BDG-Typ 2: Nur ein Teil der Mitglieder des EVS-Haushaltes bildet eine SGB II-Bedarfsgemeinschaft, der in der EVS angegebenen Haushaltsvorstand gehört der betrachteten Bedarfsgemeinschaft an.
- BDG-Typ 3: Nur ein Teil der Mitglieder des EVS-Haushaltes bildet eine SGB II-Bedarfsgemeinschaft, der in der EVS angegebenen Haushaltsvorstand gehört nicht der betrachteten Bedarfsgemeinschaft an.

Die Unsicherheit bezüglich möglicher Unterhaltszahlungen betrifft den BDG-Typ 3. Simulierte Ansprüche dieses Typs stehen unter dem Vorbehalt, dass die Mitglieder der BDG keine Unterstützung durch die Haushaltsgemeinschaft erfahren. Daher wird bei diesen Fällen auch das Einkommen des verbleibenden Haushaltsteils betrachtet.

---

<sup>54</sup> Vgl.: Brühl; Hofmann (2005), §9, S. 6 ff.

Die Plausibilität der Vorgehensweise bei der Bildung der Teilhaushalte kann anhand der Haushalte von Sozialhilfeempfängern untersucht werden. Sozialhilfe nach dem vormaligen Bundessozialhilfegesetz (BSHG) wurde grundsätzlich nach dem Individualprinzip gewährt, allerdings musste auch dort innerhalb einer Bedarfsgemeinschaft füreinander mit Einkommen und Vermögen eingestanden werden, welche sich ähnlich dem SGB II bildete. Auf Basis einer 25%igen-Stichprobe der Sozialhilfestatistik aus dem Jahr 1998 konnte von Burmester (2003) eine Übereinstimmung der Bedarfsgemeinschaft mit dem Haushalt in 88 Prozent aller (Leistungs-)Fälle feststellen.<sup>55</sup> Das gleiche Ergebnis lieferte eine erneute eigene Auswertung der Stichprobe der Sozialhilfestatistik des Jahres 2003. Bei den Sozialhilfehaushalten der EVS 2003 stimmt die nach der beschriebenen Vorgehensweise gebildete Bedarfsgemeinschaft in 81 Prozent (ungewichtet) bzw. 86 Prozent aller Leistungsfälle (Personen) mit der EVS-Haushaltsgemeinschaft überein. Der ermittelte Anteil bewegt sich also in der Größenordnung des aus der Sozialhilfestatistik ermittelten Anteils von 88 Prozent. Obwohl die Prüfung zwar zunächst für die Plausibilität der Haushaltsaufteilung spricht, sind aufgrund der bereits erwähnten Nachteile der Aufteilung bei der Darstellung der Simulationsergebnisse die unterschiedlichen Bedarfsgemeinschaftstypen zu beachten.

### 3.3.2 Bedarfsermittlung

Bei der Bedarfsermittlung sind Regelleistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts, Mehrbedarfe beim Lebensunterhalt sowie die Kosten der Unterkunft zu berücksichtigen.<sup>56</sup> Bei Einführung des SGB II galten in West- und Ostdeutschland unterschiedliche Regelsätze, die über das in der EVS vorhandene Regionalmerkmal Bundesland abgebildet werden können<sup>57</sup>. Über das Alter der Kinder kann die Staffelung des Bedarfs der Kinder und der Mehrbedarf von Alleinerziehenden berücksichtigt werden. Mehrbedarfe

---

<sup>55</sup> Vgl.: Burmester (2003), S. 62.

<sup>56</sup> Vgl. § 21 SGB II.

<sup>57</sup> Für West- und Ostdeutschland gilt bis 30.06.2006 ein unterschiedlicher Eckregelsatz in Höhe von 345 € in West- und 331 € in Ostdeutschland. Mit dem Ersten Gesetz zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch erfolgt eine Anpassung des Regelsatzes für ostdeutsche Hilfebedürftige an das Niveau des westdeutschen Regelsatzes.



für Schwangere, Behinderte und für kostenaufwändige Ernährung können nicht abgebildet werden.

Nach §22 SGB II werden die Kosten für Unterkunft und Heizung in tatsächlicher Höhe erbracht, soweit diese angemessen sind. Die komplizierte Aufteilung der Leistungen für Energie im SGB II, die teilweise im Regelsatz enthalten sind, für Heizungskosten jedoch getrennt berechnet werden, kann aus der EVS nicht rekonstruiert werden. In den vorliegenden Berechnungen werden für die Heizkosten einheitlich 1 Euro pro qm Wohnungsgröße und Monat angesetzt.<sup>58</sup> Bei Mietern kann in der EVS die Miete einschließlich der Betriebskosten ohne Heizkostenpauschale und Garagenmiete, bei Eigentümern die Zinsen für Baudarlehen und laufende Kosten bzw. Wohngeld ohne Heizkostenpauschale und ohne Instandhaltungsrücklage für selbst genutztes Grundvermögen identifiziert werden.

Kosten der Unterkunft und Heizung des Haushalts werden, wie in der Praxis weitgehend üblich, nach der Anzahl der Personen proportional auf Haushaltsteile umgerechnet:

$$KdU_{BDG} = (BDG - Mitglieder / Haushaltsmitglieder) * KdU_{HH} .$$

Diese Regelung lässt sich leicht über die Anzahl der BDG - Mitglieder und die Haushaltsgröße nachbilden. Wie realistisch diese Annahme bei im Haushalt lebenden Kindern über 18 Jahren ist, die eine eigene Bedarfsgemeinschaft bilden, ist jedoch fraglich: Vermutlich erhalten sie häufig kostenlos Unterkunft durch die Eltern, so dass die unterstellten Kosten der Unterkunft und damit die SGB II-Ansprüche in diesen Fällen tendenziell zu hoch angesetzt werden.

Unterkunftskosten werden nur in angemessener Höhe erstattet.<sup>59</sup> Kriterien zur Beurteilung der Angemessenheit sind die Wohnungsgröße und die Kosten der Unterkunft. Bei unangemessenen Wohnkosten sind die Leistungsbezieher üblicherweise innerhalb einer Frist von 6 Monaten verpflich-

---

<sup>58</sup> Die vorgegebenen Richtwerte der Träger des SGB II zur pauschalen Bestimmung der Heizungskosten bewegen sich im Durchschnitt zwischen 0,90 € und 1,20 € pro qm.

<sup>59</sup> Vgl. §27 SGB II. Eine Rechtsverordnung zur Bestimmung der Angemessenheit wurde bisher nicht erlassen.

tet, die Kosten durch einen Wohnungswechsel oder durch Untervermietung zu reduzieren. Die Angemessenheit der Wohnkosten wird in der Simulation durch die Obergrenzen aus dem Wohngeldgesetz überprüft und ggf. an diesen Grenzen gekappt, da diese Grenzen auch in der Praxis häufig als Referenz dienen.

Die Höchstwerte für die berücksichtigungsfähige Belastung nach § 8 des Wohngeldgesetzes hängen ab von der Haushaltsgröße, dem Jahr, in dem der Wohnraum bezugsfertig wurde, sowie von der Mietstufe der Gemeinde, in der der Wohnraum liegt.<sup>60</sup> Für die Simulation werden den EVS-Haushalten über die Gemeindegrößenklasse, das Bundesland und das Baujahr der Wohnung durchschnittliche Mietpreisstufen zugeordnet, nach denen die Angemessenheit der Wohnkosten geprüft wird.

### **3.3.3 Ermittlung des anrechenbaren Einkommens und Vermögens**

Ein Vorteil der EVS liegt in der detaillierten Aufstellung der dem Haushalt zufließenden Einkommen und des Vermögensbestandes des Haushalts. Der überwiegende Teil der Einkommensarten wird zudem personenbezogen erfasst, sodass eine Aufteilung auf Mitglieder und Nichtmitglieder einer Bedarfsgemeinschaft innerhalb eines Haushalts möglich ist.

Eine Vielzahl an rechtlichen Bestimmungen zur Ermittlung des anrechenbaren Einkommens machen diese möglichst detaillierten Angaben zur Einkommensstruktur notwendig. Eine Reihe von privilegierten Einkommen ist nicht oder nur teilweise zu berücksichtigen.<sup>61</sup> Nicht berücksichtigt werden beispielsweise das Erziehungsgeld und Grundrenten nach dem Bundesversorgungsgesetz.<sup>62</sup> Diese Sonderregelungen können zum Teil in der Umsetzung berücksichtigt werden. Grundsätzlich wird das Einkommen aller Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft berücksichtigt. Nicht regelmäßig anfallende Einkünfte, wie Steuererstattungen, Zinsen, Erbschaften usw. können die Bedürftigkeit nur kurzfristig oder vorübergehend mindern bzw. ausset-

---

<sup>60</sup> Vgl. §8 Abs. 5 WoGG.

<sup>61</sup> Bei diesen handelt es sich um bestimmte Leistungen anderer Gesetze oder zweckbestimmte Einnahmen, die einem anderen Zweck als das Alg II/Sozialgeld dienen sowie um Zuwendungen der freien Wohlfahrtspflege.

<sup>62</sup> Vgl.: Brühl; Hofmann (2005), S. 6ff, §11, S. 10 ff.

zen. Um diesen Umstand zu berücksichtigen, wird bei der Einkommensermittlung in zwei Varianten gerechnet. In der Variante der einfachen Einkommensanrechnung werden nur die der Bedarfsgemeinschaft laufend zufließenden Einkommen berücksichtigt. Bei der strengen Variante werden zusätzlich einmalige Einkommen berücksichtigt.

Neben den personenbezogenen Einkommen existieren auch Einkommen, die in der EVS nur für den Haushalt insgesamt angegeben sind. Gleiches gilt für den überwiegenden Teil der Vermögensangaben. Haushaltsbezogene Einkommen und Vermögen wurden dem Teilhaushalt zugerechnet, in dem auch der Haupteinkommensbezieher des Gesamthaushaltes lebt.

Zur Ermittlung des anrechenbaren Einkommens und Vermögens sind Freibeträge, Werbungskosten, bestimmte Steuern<sup>63</sup> und Beiträge zu gesetzlichen Pflichtversicherungen abzusetzen. Während Steuern und Beiträge zur Sozialversicherung auf Personenebene vorliegen, kann für die Kfz-Haftpflichtversicherung nur ein Pauschalbetrag (30 €) in Abhängigkeit vom PKW-Besitz berücksichtigt werden. Für die abziehbaren Werbungskosten wird ein Betrag von 15,33 € eingesetzt, welcher einem sechzigstel der Werbungskostenpauschale aus dem Einkommensteuergesetz (920 €/Jahr) entspricht.<sup>64</sup> Zusätzlich erhält jedes Mitglied einen pauschalen Freibetrag für angemessene private Versicherungen in Höhe von 30 €. Für Erwerbstätige gilt zusätzlich ein Freibetrag nach §3 SGB II als Anreiz zur Arbeitsaufnahme.<sup>65</sup> Bei selbstständiger Erwerbstätigkeit werden 20 Prozent der Einnahmen als Betriebsausgaben berücksichtigt.

Beim Vermögen existieren u. a. ein allgemeiner Freibetrag und ein Freibetrag für Altersvorsorgevermögen. Aus dem in der EVS angegebenen Vermögen kann nur Vermögen aus privater Rentenversicherung als Altersvorsorgevermögen identifiziert werden. Um die Unsicherheiten bei der Anwendung der Vermögensfreibeträge zu berücksichtigen, wird auch hier wieder in zwei Varianten gerechnet. In der strengen Vermögensanrech-

---

<sup>63</sup> Im einzelnen: Lohn-/Einkommensteuer, Solidaritätszuschlag, Kirchensteuer, Gewerbesteuer, Kapitalertragssteuer.

<sup>64</sup> Vgl.: Erste Verordnung zur Änderung der Arbeitslosengeld II/Sozialgeld-Verordnung, Bundesgesetzblatt Jahrgang 2005 Teil I Nr. 51, Nr. 4.

<sup>65</sup> Vgl.: § 3 SGB II.

nung wird der Freibetrag zur privaten Altersvorsorge nur auf das Vermögen aus privater Rentenversicherung angerechnet. In einer zweiten Variante werden beide Freibeträge zusammen auf das gesamte Vermögen angerechnet. Damit wird unterstellt, dass der Haushalt sein Vermögen so anlegt, dass er die möglichen Freibeträge optimal ausnutzen kann. Insgesamt wird die Anspruchssimulation somit in vier Varianten gestaltet:<sup>66</sup>

Tabelle 3: Varianten der Anspruchssimulation

	Strenge Vermögensanrechnung	Einfache Vermögensanrechnung
Einfache Einkommensanrechnung	<b>Variante 1</b>	<b>Variante 3</b>
Strenge Einkommensanrechnung	<b>Variante 2</b>	<b>Variante 4</b>

Quelle: Eigene Darstellung

### 3.3.4 Zur Simulationsgüte

Die Güte der Simulation des SGB II-Anspruchs lässt sich annähernd aus den Ergebnissen der Anspruchssimulation für BDGs mit Sozialhilfebezug bestimmen.

Von den 746 Sozialhilfe-Bedarfsgemeinschaften in der EVS (Vgl. Kapitel 3.3.1) wären nach den Simulationsergebnissen auch 653 (88%) bedürftig. Da die Regelungen des SGB II im Vergleich zu denen des vormaligen Bundessozialhilfegesetzes bei Einkommen und Vermögen weniger streng sind, wäre zu erwarten, dass mindestens alle BDGs mit Sozialhilfebezug auch bedürftig nach dem SGB II wären. Die Simulation des Sozialhilfeanspruchs anhand der Daten der EVS 1998 führte bei Becker und Hauser (2003a) hingegen ebenfalls nur bei 71 Prozent aller Sozialhilfehaushalte zu einem simulierten Anspruch.<sup>67</sup> Gründe für die Abweichung können Fehler in der Simulation sowie bei der tatsächlichen Antragsstellung nicht angegebene Einkommen oder Vermögen sein. 14 BDGs haben aufgrund eines zu hohen anrechenbaren Vermögens keinen Anspruch. Einen größeren Einfluss hat wahrscheinlich jedoch der Quartalsbezug der Einkommensangaben in der EVS. So passt die zeitpunktbezogene Simulation des Anspruchs u. U. nicht mit der Dauer des tatsächlichen Sozialhilfebezugs in der Datenbasis zu-

<sup>66</sup> Vgl.: Rudolph; Blos (2005a), S. 5 f.

<sup>67</sup> Vgl.: Becker; Hauser (2003a), S. 98 ff.

sammen.<sup>68</sup> Ein paralleler Bezug von anderen Leistungen, z. B. Arbeitslosenhilfe oder Renten, kann ebenso für die Beendigung bzw. Entstehung der Bedürftigkeit während des Erhebungsquartals stehen, wie das Nebeneinander von Erwerbseinkommen und Sozialhilfeleistungen. Die Bezugnahme auf Monatseinkommen bei der Berechnung eines Anspruchs kann daher das tatsächliche Einkommen der Bedarfsgemeinschaft überschätzen bzw. die betroffene BDG kann die Bedürftigkeit bereits überwunden haben.

## 4 Zwischenergebnisse der Anspruchssimulation

### 4.1 Ergebnisse der vier Varianten der Anspruchssimulation

Die Anspruchssimulation ergibt, dass etwa 460 bis 890 Tsd. Bedarfsgemeinschaften vom BDG-Typ 1 und 2<sup>69</sup> im Jahr 2003 einen Anspruch auf Leistungen des SGB II gehabt hätten, wäre die Reform im Jahr 2003 in Kraft getreten (Vgl. Abbildung 2). Die breite Spanne ergibt sich aus Varianten mit enger und weiter Berücksichtigung von Einkommen und Vermögen. Diese Bedarfsgemeinschaften bezogen zur Zeit der Erhebung weder Arbeitslosen- noch Sozialhilfe. Sie stellen somit das Potential an neuen Leistungsempfängern dar. Dieser Personenkreis besteht zum einen aus bereits im vormaligen Sozialhilfesystem anspruchsberechtigten Haushalten, die in bisherigen Dunkelzifferstudien zur Sozialhilfe enthalten waren. Zum anderen sind darin Haushalte enthalten, die aufgrund der geänderten institutionellen Regelungen einen neuen Anspruch erlangen. Zusätzlich ergeben sich für weitere 600 bis 700 Tsd. betrachtete Bedarfsgemeinschaften vom Typ 3 (Vgl. Kapitel 3.3.1) rechnerische Ansprüche aus der Simulation, die jedoch i. d. R. wegen realer Unterhaltsverpflichtungen innerhalb des Haushalts nicht geltend gemacht werden dürften.

Die breite Ergebnisspanne macht deutlich, dass Änderungen bei der Einkommensberücksichtigung und der Vermögensanrechnung große Auswirkungen auf die Simulationsergebnisse haben. Um eine Variante auszuwählen, die am plausibelsten erscheint, folgt im nächsten Kapitel eine Diskus-

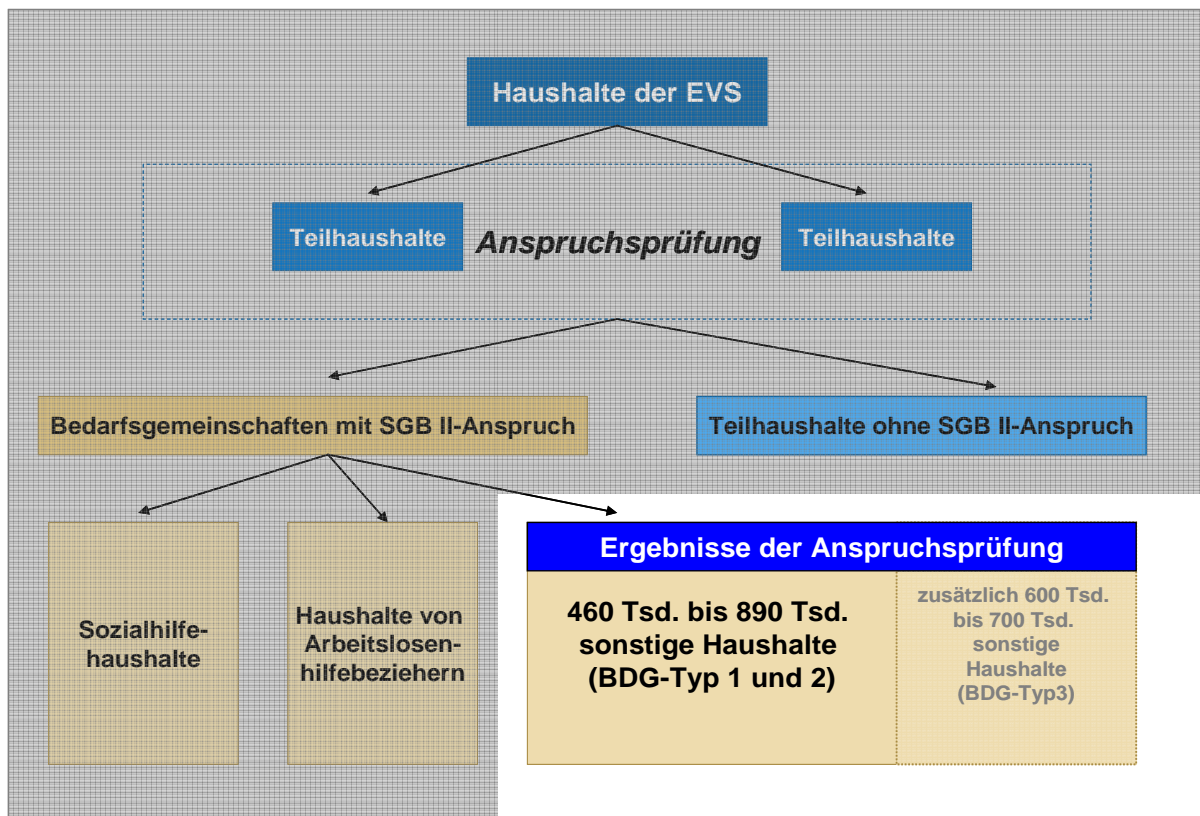
---

<sup>68</sup> Vgl.: Becker; Hauser (2003a), S. 70 f.

<sup>69</sup> BDG-Typ 1 und 2: Innerhalb des Haushalts abgegrenzte Bedarfsgemeinschaften, die den Haushaltsvorstand beinhalten oder aus allen Haushaltsmitgliedern bestehen (Vgl. Kapitel 3.3.1).

sion der Zwischenergebnisse. Neben den vier Simulationsvarianten werden auch kritische Annahmen der Simulation untersucht. Dies eröffnet die Möglichkeit zu zeigen, wie sich die Auslegung von leistungsrechtlich relevanten Sachverhalten, wie etwa der Größe der Unterkunft, oder geringe Veränderungen des zustehenden Bedarfs, auf die simulierten Ansprüche von Haushalten im Niedrigeinkommensbereich auswirken. Im abschließenden Unterkapitel 4.3 erfolgt dann die begründete Auswahl einer Simulationsvariante, die am plausibelsten erscheint und auf deren Ergebnisse sich alle weiteren Darstellungen beziehen.

Abbildung 2: Erste Ergebnisse der Anspruchssimulation



Quelle: Eigene Darstellung

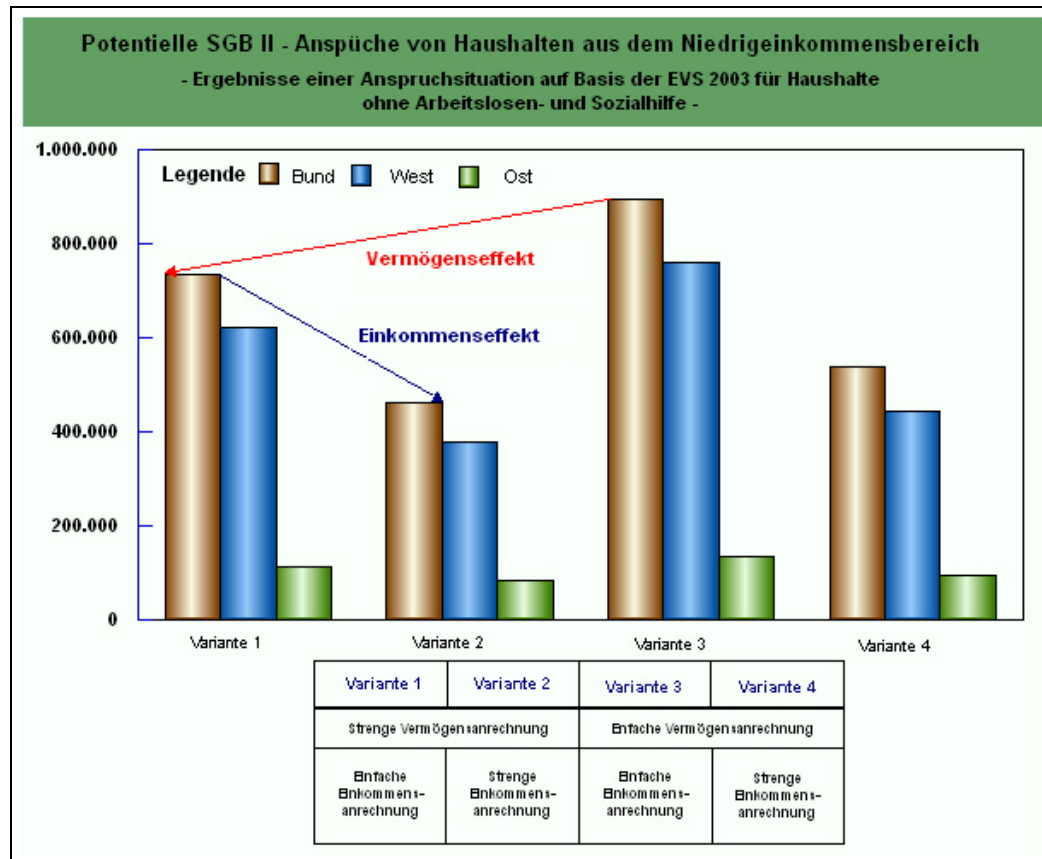
## 4.2 Diskussion der Zwischenergebnisse

### Annahmen bei der Anrechnung von Einkommen und Vermögen

Die weite Ergebnisspanne für die vier Varianten zeigt, dass die Ergebnisse sehr sensibel auf die unterschiedlichen Annahmen bei Einkommen und Vermögen reagieren. Die Unterschiede zwischen den verschiedenen Vari-

anten werden in Abbildung 3 deutlich. Demnach wirken sich die Änderungen bei der Einkommensanrechnung deutlich stärker aus, als die unterschiedliche Berücksichtigung der Freibeträge beim Vermögen:

Abbildung 3: Ergebnisse der vier Varianten der Anspruchssimulation



Quelle: Eigene Darstellung

Die Berücksichtigung von einmaligen Zahlungen beim Einkommen führt zu einer Reduktion der Zahl an bedürftigen Bedarfsgemeinschaften um 37 Prozent (Variante 1 zu Variante 2) bzw. um 39 Prozent (Variante 3 zu Variante 4). Durch den Übergang von der Variante der strengen Vermögensanrechnung zur einfacheren Variante sinkt die Zahl an Bedarfsgemeinschaften um 18 Prozent (Variante 3 zu Variante 1) bzw. um 15 Prozent (Variante 4 zu Variante 2).

Im Ost-West-Vergleich zeigt sich, dass der Einkommenseffekt in Westdeutschland relativ stärker ausfällt als in Ostdeutschland. Unter den einmaligen Einkommen gibt es v. a. bei den Abfindungen und bei den Zinszahlungen Unterschiede zwischen Ost und West. So haben doppelt so häufig Haushalte in Westdeutschland eine Abfindung erhalten wie in Ostdeutschland, welche zudem im Durchschnitt deutlich höher liegt. Auch die



durchschnittlichen Einnahmen aus Zinszahlungen sind in den westdeutschen Haushalten mit 207 € gegenüber 21 € in Ostdeutschland deutlich höher, wobei allerdings in beiden Landesteilen der gleiche Anteil an Haushalten Zinszahlungen erhält. In der relativen Wirkung des Vermögenseffektes sind hingegen keine bedeutenden Unterschiede in der regionalen Differenzierung erkennbar.

Die Ergebnisspanne zeigt also insgesamt, dass sich v. a. durch einmalige Einkommen die Bedürftigkeit deutlich verringert. Diese fallen nicht gleichmäßig über das Jahr verteilt bei den Haushalten an. Der Haushalt könnte die einmalige Zahlungen seinem Vermögen zuführen oder den Lebensunterhalt mittelfristig auch von den einmaligen Zahlungen bestreiten. Unter der Annahme, dass sich die einmaligen Zahlungen in einem Quartal konzentrieren, geben die Varianten, die keine einmaligen Zahlungen berücksichtigen, daher die mittelfristige Zahl an bedürftigen Haushalten wieder.

### **Absolute Verteilung der simulierten Anspruchshöhe**

Neben der Darstellung unterschiedlicher Annahmen bezüglich der Einkommens- und Vermögensanrechnung, ist auch die Anspruchshöhe zur Einschätzung der Simulationsergebnisse zu betrachten. Die durchschnittliche Anspruchshöhe liegt bei Variante 1 bei 194 €, wobei die Mehrheit bei einem Median von 130 € eine geringere Anspruchshöhe aufweist. Die Verteilung des fiktiven Anspruchs, also die Differenz von zustehendem Bedarf und anrechenbarem Einkommen für die verschiedenen Varianten zeigt Tabelle 4:

Tabelle 4: Absolute Verteilung des berechneten Alg II – Anspruchs

<b>Verteilung der potentiellen Anspruchshöhe</b>				
Anspruch	Variante 1	Variante 2	Variante 3	Variante 4
	in Prozent			
unter 25 €	6	9	11	11
25 € bis unter 50 €	9	12	9	11
50 € bis unter 100 €	22	22	20	22
100 € bis unter 150 €	19	15	18	15
150 € bis unter 200 €	9	8	8	8
200 € bis unter 300 €	15	15	14	13
300 € bis unter 400 €	7	7	7	7
über 400 €	13	12	13	13
Gesamt	100	100	100	100

Quelle: Eigene Darstellung



Zur Erklärung der Nicht-Inanspruchnahme von Sozialhilfeleistungen wird üblicherweise sowohl die absolute als auch die relative Anspruchshöhe einbezogen. Je geringer diese sind, desto wahrscheinlicher ist die Nicht-Inanspruchnahme. Im Juli 2005 erhielten 2,4 Prozent aller SGB II-Bedarfsgemeinschaften eine laufende Nettogleistung<sup>70</sup> von unter 100 €. Weniger als 200 € bezogen 3,8 Prozent aller Bedarfsgemeinschaften.<sup>71</sup> In allen Varianten der Anspruchssimulation haben 15 oder mehr Prozent der anspruchsberechtigten Bedarfsgemeinschaften einen simulierten Anspruch von weniger als 50 € und bei ca. 40 Prozent beträgt der simulierte Anspruch weniger als 100 €. Betrachtet man die Anspruchshöhe isoliert, deutet deren Verteilung darauf hin, dass es für einen relativ großen Teil der simulierten potentiellen SGB II-Empfänger wahrscheinlich ist, dass sie aufgrund der geringen Anspruchshöhe einen Anspruch nicht realisieren würden.

Auf der anderen Seite haben in Variante 1 ca. 250 Tsd. Teilhaushalte (ohne BDG-Typ 3) keinen fiktiven Anspruch, da ihr anrechenbares Einkommen den zustehenden Bedarf um bis zu 50 € übersteigt. Würde man also den zustehenden Bedarf der gesamten Bedarfsgemeinschaft in den Berechnungen um absolut 50 € erhöhen, erhöht sich die Zahl an anspruchsberechtigten Haushalten in Variante 1 um 35 Prozent. Dies zeigt, dass sich eine hohe Zahl an Haushalten in einem niedrigen Einkommensbereich befindet. Ihr Einkommen berechtigt sie zwar nicht zum Leistungsbezug, sie würden aber bei bereits kleinen Einkommensverlusten bedürftig werden. Diese Haushalte könnten beim Auftreten von kurzfristigen Notlagen in der Sozialhilfe einen Anspruch auf einmalige Leistungen gehabt haben.

### **PKW-Besitz im Haushalt**

Ein weiterer Aspekt der zusammen mit den Ergebnissen der Anspruchssimulation betrachtet werden muss, ist der Besitz von PKW im Haushalt. In der Sozialhilfe zählte ein Pkw grundsätzlich zum Vermögen des Haushalts und musste zur Verringerung der Bedürftigkeit verwertet werden.<sup>72</sup> Dem-

---

<sup>70</sup> Die laufende Nettogleistung umfasst alle Leistungen abzüglich Sozialversicherungsbeiträgen und einmaligen Leistungen.

<sup>71</sup> Vgl.: Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2006a).

<sup>72</sup> Ausnahmen existierten bei Behinderung oder bei Erwerbstätigkeit.

gegenüber zählt ein angemessener Pkw im SGB II, ebenso wie nach der Arbeitslosenhilfeverordnung seit 01.01.2002, nicht zum verwertbaren Vermögen. Nach § 12 Abs. 3 Satz 2 SGB II steht jedem erwerbsfähigen Hilfebedürftigen ein angemessenes Kraftfahrzeug zu. Der Besitz eines oder mehrerer Kraftfahrzeuge im Haushalt wäre daher als allgemeines Ausschlusskriterium von der Anspruchssimulation nicht angemessen. Trotzdem bleiben hier Unsicherheiten bezüglich der Angemessenheit der Fahrzeuge.<sup>73</sup> Von den 734 Tsd. fiktiv anspruchsberechtigten Bedarfsgemeinschaften in Variante 1 besitzen 22 Prozent keinen PKW. Ein Kraftfahrzeug im Haushalt haben ca. 62 Prozent, davon sind 70 Prozent gebraucht gekauft worden. Über zwei Pkw verfügen noch 14 Prozent, davon sind in 54 Prozent aller Haushalte beide Pkw gebraucht gekauft worden und 36 Prozent haben nur Wagen gebraucht gekauft. Dies sind nur schwache, jedoch die einzigen Informationen zur möglichen Berücksichtigung von Kraftfahrzeugen als Vermögenswerte in der Anspruchssimulation. Die Angaben zeigen jedoch, dass die getroffene Vernachlässigung von Kraftfahrzeugen im Haushalt bei der Simulation des Leistungsanspruches nur geringe Auswirkungen, etwa bei den Fällen mit mehr als zwei Pkw (1,4 Prozent), haben könnte.

## **Wohnungsgröße**

Während versucht wurde die Angemessenheit der Unterkunftskosten durch den Einsatz von Höchstgrenzen aus dem Wohngeldgesetz in der Simulation zu berücksichtigen, wurde die Wohnungsgröße bisher vernachlässigt. Eine der Größe nach nicht angemessene Unterkunft kann ebenfalls zum Leistungsausschluss führen. Allerdings werden die tatsächlichen Kosten kurzfristig, - i. d. R. für 6 Monate - übernommen, bis diese durch den Leistungsempfänger, z. B. durch Wohnungswechsel, gemindert werden konnten. Somit ist auch bei unangemessener Wohnungsgröße die Bedürftigkeit mindestens kurzfristig gegeben. In Variante 1 setzen sich die anspruchsberechtigten Haushalte zu 65 Prozent aus Mietern und zu 35 Prozent aus Eigentümern (inklusive mietfreier Unterkunft) zusammen. Bei

---

<sup>73</sup> Ein Verkaufserlös von 5.000 € gilt häufig als (unterer) Grenzwert der Angemessenheit, allerdings werden in der Angemessenheitsprüfung die Umstände des Einzelfalls berücksichtigt. Eine Darstellung der somit unangemessenen Kraftfahrzeuge im Haushalt ist in der Simulation nicht möglich.

Eigentümern ist der Leistungsanspruch bei nicht angemessener Unterkunft mittelfristig nicht unbedingt gegeben. Würde die Immobilie durch Verkauf aufgegeben werden, lässt der nun bei der Bedürftigkeitsprüfung zu berücksichtigende Verkaufserlös die Bedürftigkeit höchstwahrscheinlich ausschließen. Bei Eigentümern könnte eine unangemessene Wohnungsgröße daher in der Simulation als Ausschlusskriterium akzeptiert werden. Auch hier stellt sich jedoch wieder das Problem, dass die einzelfallorientierte Angemessenheitsprüfung nicht in der Simulation darstellbar ist. Zur Annäherung können empfohlene Durchschnittswerte einer angemessenen Wohnungsgröße bei Eigentümern berücksichtigt werden. Für Immobilieneigentümer ist danach die Angemessenheitsprüfung bei einer Haus- oder Wohnungsgröße bis zu 130 qm entbehrlich.<sup>74</sup> Leben mehr als 4 Personen im Haushalt, erhöht sich die Grenze um jeweils 20 qm je weiterem Haushaltsmitglied. Legt man diese Grenzen zugrunde, haben etwa 25 Prozent der Eigentümer eine unangemessene Haus- oder Wohnungsgröße, dies sind 8,9 Prozent aller fiktiv anspruchsberechtigten Bedarfsgemeinschaften. Bezüglich der Einbeziehung der Kosten der Unterkunft und deren Angemessenheit gibt es somit größere Unsicherheiten in der Anspruchssimulation.

### **Bedarfsgemeinschaften vom Typ 3**

Die Bedarfsgemeinschaften vom Typ 3 bestehen zu 95 Prozent aus Alleinstehenden. In mehr als 80 Prozent der Bedarfsgemeinschaften ist der BDG-Vorstand<sup>75</sup> unter 25 Jahre alt (Vgl. Abbildung 4). Es handelt sich mehrheitlich um volljährige Kinder, die im Haushalt ihrer Eltern leben und rechtlich zum Zeitpunkt der Einführung des SGB II eine eigene Bedarfsgemeinschaft bildeten. Etwa 50 Prozent befinden sich in einer beruflichen Ausbildung.<sup>76</sup> Weitere 10 Prozent haben keinen beruflichen Abschluss, 21

---

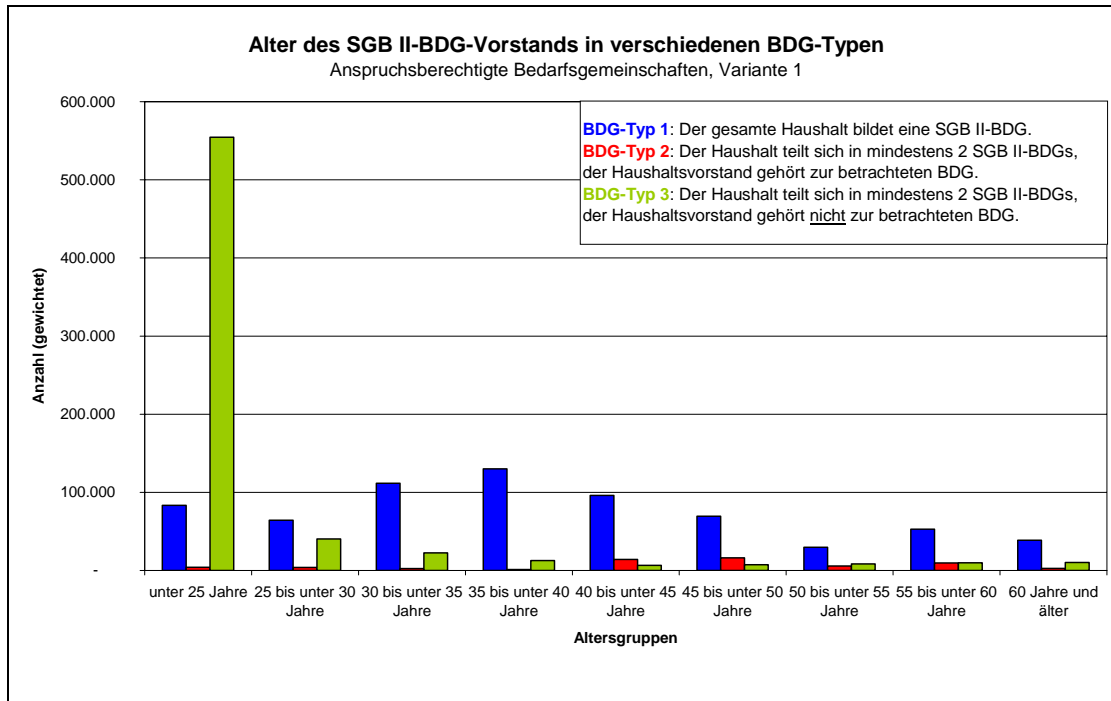
<sup>74</sup> Brühl; Hofmann (2005) , §9, S. 6 ff.

<sup>75</sup> Der BDG-Vorstand ist in BDG-Typ 1 und 2 gleich dem Haushaltsvorstand der EVS, in BDG-Typ 3 gleich der ältesten Person der BDG.

<sup>76</sup> Auszubildende sind zunächst von den Leistungen des SGB II ausgeschlossen, sofern sie eine Ausbildung absolvieren, die nach den §§ 59 bis 64 des SGB III (Berufsausbildungsbeihilfe) förderungsfähig ist.<sup>76</sup> Dies betrifft jedoch nicht Auszubildende, die im Haushalt ihrer Eltern leben bzw. deren Ausbildungsstätte in angemessener Zeit zu erreichen ist, vgl. Brühl, Hofmann (2005), §7.34, §7.36.

Prozent haben eine berufliche Ausbildung abgeschlossen und 9 Prozent besitzen einen Hoch- oder Fachhochschulabschluss.

Abbildung 4: Bedarfsgemeinschaften nach Alter



Quelle: Eigene Darstellung

Abstrahiert man von den vorrangigen Unterhaltsansprüchen gegenüber Verwandten, zeigen die Ergebnisse zu BDG-Typ 3 ein großes Potential an anspruchsberechtigten Jugendlichen auf. Entsprechend der Lebenseinkommensverteilung ist dieses Ergebnis auch nicht überraschend. Selbst wenn die Möglichkeit des Leistungsbezuges besteht und dies den Betroffenen bekannt ist, kann jedoch erwartet werden, dass nur ein geringer Teil den Anspruch auch ausüben würde. Da diese Gruppe häufig vor dem Eintritt in ein reguläres Arbeitsverhältnis steht, kann der Nutzen der Inanspruchnahme aufgrund der erwarteten kurzen Bezugsdauer als zu gering eingeschätzt werden.<sup>77</sup>

In 90 Prozent aller Fälle macht das anrechenbare Einkommen der BDG (Typ 3) weniger als 20 Prozent des Nettoeinkommens des gesamten EVS-Haushalts aus. Hierbei wird das Einkommen der BDG zwar leicht unterschätzt, da es im Vergleich zum in der EVS angegebenen Haushaltsnettoeinkommen auch Freibeträge berücksichtigt, die Größenordnung spricht

<sup>77</sup> Vgl.: Becker; Hauser (2003a), S. 159.

jedoch dafür, dass in der Mehrheit Unterhaltsverpflichtungen der übrigen Haushaltsmitglieder unterstellt werden können. Zudem ist bei nur 3 Prozent der BDGs vom Typ 3 auch der restliche Haushaltsteil bedürftig. Der größte Teil der ca. 600 bis 700 Tsd. BDGs vom Typ 3 dürfte demnach als nicht bedürftig im Sinne des SGB II gelten. Zusätzlich werden Jugendliche unter 25 Jahre seit dem 1.08.2006 in die Bedarfsgemeinschaft ihrer Eltern einbezogen. Die Bedarfsgemeinschaften vom Typ 3 werden daher von der weiteren Betrachtung ausgeschlossen.

### **4.3 Fazit**

Die Sensitivitätsprüfungen zeigten den größten Einfluss bei der unterschiedlichen Berücksichtigung verschiedener Einkommensarten durch die Varianten der strengen und einfachen Einkommensrechnung sowie bei der Frage nach der Angemessenheit der Unterkunft. Die folgenden Darstellungen in Kapitel 5 und 6 werden nur für Variante 1 ausgewiesen. Diese berücksichtigt einmalige Zahlungen nicht und lässt sich damit als mittelfristige Bedürftigkeitsprüfung interpretieren. Variante 1 unterstellt zudem keine optimale Aufteilung des Vermögens durch den Haushalt um eine maximale Inanspruchnahme der Freibeträge zu garantieren. Dies gilt dahingehend als realistischer, da die optimale Aufteilung des Vermögens zunächst das Bewusstsein über einen möglichen Anspruch und dann die genaue Kenntnis der Anspruchsbedingungen voraussetzen würde. Da die hier ermittelten Haushalte zu einem großen Teil jedoch bereits einen nicht realisierten Sozialhilfeanspruch gehabt haben müssten, erscheint das Vorhandensein solcher Kenntnisse und deren Übertragung auf die neue Grundsicherung wenig plausibel.

Daneben hat die Prüfung der weiteren Annahmen sichtbar gemacht, dass gesetzliche Änderungen, denen das SGB II bisher kontinuierlich unterworfen war, ohne die Berücksichtigung von Verhaltensänderungen durch betroffene Haushalte, in sensiblen Bereichen auch bei geringeren Eingriffen in das Leistungsrecht dazu führen können, dass ein nicht zu vernachlässigender Teil von Haushalten mit einem niedrigen Einkommen anspruchsberechtigt wird bzw. dass der Anspruch erlischt. Gleiches gilt für die Interpretation des Angemessenheitsbegriffes. Dass Haushalte, die aufgrund gesetzlicher Änderungen bedürftig werden, diesen Anspruch auch wahr-

nehmen, kann in Verbindung mit der häufig geringen Anspruchshöhe allerdings angezweifelt werden.

Ebenfalls zeigten die Auswertungen zur Verteilung der Anspruchshöhe, dass sich der Kreis der anspruchsberechtigten Haushalte ohne Sozial- und Arbeitslosenhilfebezug durch eine Erhöhung oder Verringerung des zustehenden Gesamtbedarfs um bereits 50 € erheblich steigern lässt. Dies gibt einen Hinweis darauf, dass sich der Bereich an Haushalten ohne bisherigen Leistungsbezug, die sich in einem weiter gefassten Niedrigeinkommensbereich befinden und die keinen Anspruch auf Leistungen des SGB II haben, schnell ausdehnen ließe. Als Endergebnis verbleiben also für die folgenden Darstellungen die 734 Tsd. bedürftige Bedarfsgemeinschaften vom Typ 1 und 2 der Variante 1, in denen 1,64 Mio. Personen leben.

## 5 Endergebnis

Geht man davon aus, dass durch den Überleitungsprozess ehemalige Arbeitslosenhilfshaushalte ihre Ansprüche vollständig realisiert haben und die Dunkelziffer unter diesen damit aufgelöst wurde, verbleibt ein zusätzliches Potential an anspruchsberechtigten Haushalten von 734 Tsd. Haushalten. Bevor im letzten Kapitel abschließend auf die Frage eingegangen wird, in welchem Umfang dieses zusätzliche Potential Leistungen in Anspruch genommen haben könnte, werden in diesem Kapitel die Haushalte hinsichtlich zentraler soziodemographischer Merkmale beschrieben.

### 5.1 Haushaltsmerkmale und Einkommen

#### Haushaltsstruktur

Die Verteilung der 734 Tsd. potentiell anspruchsberechtigten Bedarfsgemeinschaften aus Variante 1 auf verschiedenen Haushaltstypen gibt Tabelle 5 wieder.<sup>78</sup>

Im Vergleich zu allen in die Simulation einbezogenen Haushalten deutlich häufiger bedürftig sind Alleinerziehende. Während insgesamt drei Prozent aller Haushalte der Grundgesamtheit einen simulierten Leistungsanspruch haben, sind elf Prozent aller Alleinerziehendenhaushalte bedürftig. Allein-

---

<sup>78</sup> Die Typisierung bezieht sich auf Haushalte mit Kindern bis 18 Jahre, da nur BDGs vom Typ 1 und 2 betrachtet werden.

stehende und Alleinerziehende bilden zusammen 55 Prozent der Haushalte mit einem potentiellen neuen Leistungsanspruch.

Tabelle 5: Bedarfsgemeinschaften nach Haushaltstypen

<b>Haushaltstypen von Bedarfsgemeinschaften der Simulationsgrundgesamtheit und der potentiell anspruchsberechtigten Bedarfsgemeinschaften</b> -Variante 1, nur BDG-Typ 1 und 2-					
	Insgesamt	davon			
		Allein-stehende	Allein-erziehende	Paare mit Kindern	Paare ohne Kinder
Simulationsgrundgesamtheit (potentiell antragsberechtigte Bedarfsgemeinschaften in Tsd.)	21.184	6.745	1.024	7.697	5.719
<i>in Prozent</i>	100%	32%	5%	36%	27%
Simulationsergebnis:					
Anteil der neuen potentiell bedürftigen Bedarfsgemeinschaften (in Prozent)	3%	4%	11%	1%	4%
Potentiell anspruchsberechtigte Bedarfsgemeinschaften (in Tsd.):	734	291	111	112	220
<i>in Prozent</i>	100%	40%	15%	15%	30%

Quelle: Eigene Darstellung

Paare mit Kindern sind dagegen mit einer Bedürftigkeitsquote von einem Prozent nur unterproportional bedürftig. Das letzte Ergebnis überrascht dahingehend, dass Haushalte mit Kindern in ihrer relativen Einkommensposition tendenziell eher im unteren Einkommensbereich zu vermuten sind.<sup>79</sup> Es kann jedoch davon ausgegangen werden, dass Paarhaushalte mit Kindern bereits in der Vergangenheit in höherem Maße ihre Ansprüche auf Sozialhilfe ausgeschöpft haben. So ist bekannt, dass Kinder in der Sozialhilfe überrepräsentiert waren. Nach der Sozialhilfestatistik 2004 war jeder dritte Empfänger von laufender Hilfe zum Lebensunterhalt unter 15 Jahre alt.<sup>80</sup> Die in Kapitel 2.2 vorgestellten Kosten-Nutzen-Analysen zur Inanspruchnahme zeigten ebenfalls, dass Kleinkinder im Haushalt die Wahrscheinlichkeit erhöhen, zustehende Sozialhilfeleistungen auch in Anspruch zu nehmen.

<sup>79</sup> Vgl.: Becker; Hauser (2003b), S. 151.

<sup>80</sup> Vgl.: Statistisches Bundesamt (2004a).

Abbildung 5 zeigt den Anteil der potentiell anspruchsberechtigten Haushalte nach dem Geschlecht und dem Alter des Haushaltsvorstandes an der entsprechenden Gruppe der Simulationsgrundgesamtheit<sup>81</sup>. Insgesamt sind 5 Prozent aller weiblichen Haushaltsvorstände der Simulationsgrundgesamtheit und 3 Prozent aller männlichen Haushaltsvorstände bedürftig. Bei Frauen hatte die Anspruchssimulation also relativ häufiger einen Leistungsanspruch zum Ergebnis. Bei beiden Geschlechtern fällt in der Gruppe der unter 25-jährigen bei jeweils mehr als zehn Prozent die Anspruchssimulation positiv aus. Jüngere haben damit relativ häufiger ein Einkommen, welches sie zum Leistungsbezug berechtigen würde. Da Teilbedarfsgemeinschaften aus einkommensstärkeren Haushalten (BDG-Typ 3) hier ausgeschlossen wurden, bleiben diese Haushalte mit einem Haushaltsvorstand unter 25 Jahren auch von der im Rahmen des ersten Gesetzes zur Änderung des SGB II vorgenommenen Änderung der rechtlichen Definition einer SGB II-Bedarfsgemeinschaft unberührt.<sup>82</sup> Da keine Eltern mit im Haushalt leben, würden sie auch weiterhin eine eigene Bedarfsgemeinschaft bilden.

Insgesamt nimmt die Bedürftigkeit mit zunehmendem Alter ab. Männer bleiben bis zur Altersgruppe der unter 35-jährigen deutlich überdurchschnittlich häufig bedürftig, danach sinkt die Betroffenheit bis zu ca. 1,5 Prozent innerhalb der höchsten Altersgruppe.

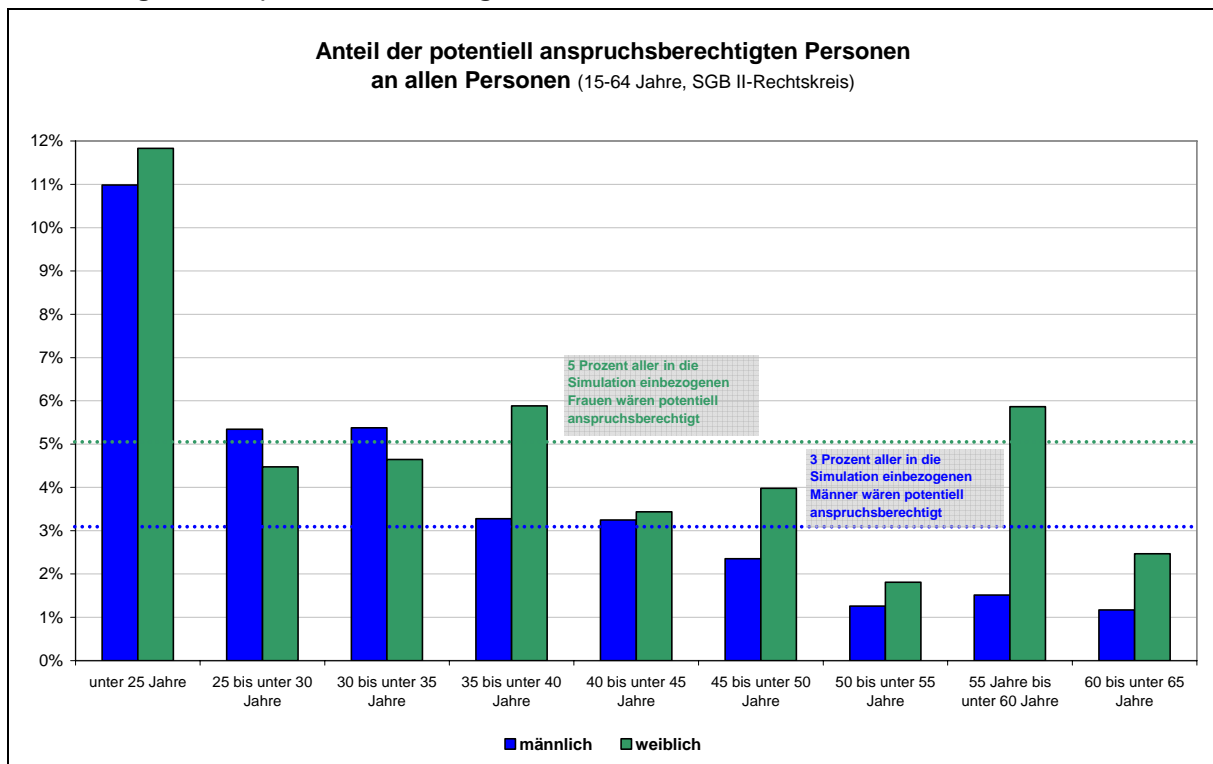
---

<sup>81</sup> Die Grundgesamtheit der Anspruchssimulation bilden Haushalte, die aufgrund des Alters ihrer Mitglieder und des fehlenden Bezuges von Leistungen, die dem SGB II vorrangig zu gewähren wären, dem Grunde nach antragsberechtigt sind (Vgl. Kapitel 3.2).

<sup>82</sup> Danach bilden Kinder bis 25 Jahre innerhalb der Haushaltsgemeinschaft seit dem 01.07.2006 eine Bedarfsgemeinschaft zusammen mit ihren Eltern.



Abbildung 5: Anspruchsberechtigte Personen nach Alter



Quelle: Eigene Darstellung

Bei Frauen nimmt die Bedürftigkeit mit dem Alter zunächst ebenfalls ab, in der Gruppe der 35 bis unter 40-jährigen, sowie der 55 bis unter 60-jährigen sind Frauen jedoch überdurchschnittlich häufig bedürftig. Betrachtet man beide Geschlechter zusammen, zeigt sich auch ohne Einbezug von Sozial- und Arbeitslosenhilfehaushalten, bezogen auf Personen zwischen 15 bis 65 Jahre, die aus der Armutsforschung bekannte Struktur:<sup>83</sup> Besonders hohe Quoten haben jüngere Altersgruppen, mit zunehmendem Alter fällt der Anteil der potentiell anspruchsberechtigten Personen und für Ältere vor dem Rentenbezug zeigt sich eine leichte Zunahme der potentiellen Bedürftigkeit.

## Einkommen

Um das Einkommen von Haushalten unterschiedlicher Größe und Zusammensetzung vergleichbar zu machen wird üblicherweise auf das Konzept des Äquivalenzeinkommens zurückgegriffen. Es folgt der Überlegung, dass der Bedarf aller Haushaltsmitglieder aus dem gemeinsamen Einkommen gedeckt wird und damit die materielle Versorgung des Einzelnen auch von

<sup>83</sup> Vgl.: Strengmann-Kuhn, W. (2003), S. 80 f.

der Haushaltsgröße und der Haushaltsstruktur abhängig ist.<sup>84</sup> Jedem Haushaltsmitglied wird zur Berechnung des gewichteten Einkommens je Haushaltsmitglied ein Äquivalenzgewicht zugeordnet. Verwendet wurde bei der Berechnung des in diesem Abschnitt ausgewiesenen Äquivalenzeinkommens die ältere OECD-Skala. Diese ordnet dem Haushaltsvorstand ein Äquivalenzgewicht von 1, weiteren Haushaltsmitgliedern ab 15 Jahren den Wert 0,7 und Haushaltsmitgliedern unter 15 Jahren den Wert 0,5 zu. Da nur Bedarfsgemeinschaften vom Typ 1 und 2 betrachtet werden, die überwiegend den gesamten EVS-Haushalt darstellen, beziehen sich die Darstellungen zum Einkommen auf den gesamten Haushalt.

Nach der kurzen Darstellung des verwendeten Konzeptes verbleibt es noch den Einkommensbegriff zu füllen. Das anrechenbare Einkommen aus der Anspruchssimulation ist bereits um gesetzliche Freibeträge des SGB II bereinigt und eignet sich daher nicht für die Darstellung der Einkommenssituation der Haushalte. Verwendet wird das in der EVS angegebene Haushaltsnettoeinkommen abzüglich des darin enthaltenen Mietwertes von Eigentümerwohnungen bzw. –häusern.<sup>85</sup>

Das aus diesem Einkommen gebildete Äquivalenzeinkommen beträgt für die bedürftigen Haushalte aus Variante 1 durchschnittlich 752 € je Monat. Das auf gleiche Weise gebildete Einkommen aller EVS-Haushalte hat einen Wert von 1.500 €. Ausgehend von einer daraus abgeleiteten 50%-Armutsschwelle zeigt sich, dass die bedürftigen Haushalte mit ihrem Einkommen im Durchschnitt an der Armutsschwelle leben. Das Äquivalenzeinkommen der Sozialhilfehaushalte beträgt 778 € und das der Arbeitslosenhilfehaushalte 882 €. Das durchschnittliche Einkommensniveau der be-

---

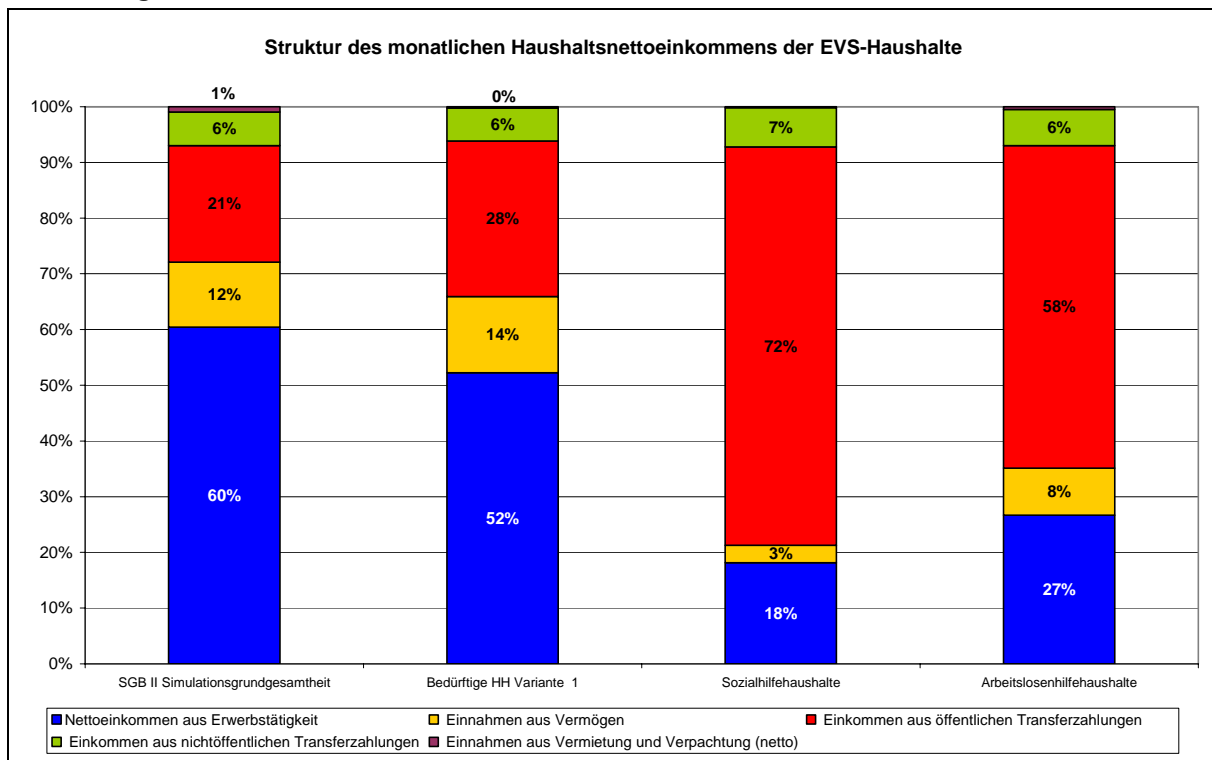
<sup>84</sup> Das Konzept des Äquivalenzeinkommens basiert auf zwei grundsätzlichen Annahmen über die Verteilung des Haushaltseinkommens auf die Haushaltsmitglieder (Vgl.: Becker und Hauser (2003b), S. 59.): 1. Alle Haushaltsmitglieder bringen ihr Einkommen in einen gemeinsamen Fond ein. Der Fond wird derart eingesetzt, dass jedes Haushaltsmitglied das gleiche Wohlstandsniveau erreicht (Wohlstandsgleichverteilungsannahme). 2. In Mehrpersonenhaushalten kommt es im Vergleich zu Single-Haushalten bei den Lebenshaltungskosten zu einer Kostendegression (economies of scale). Die Äquivalenzgewichte der weiteren Haushaltsmitglieder haben daher einen Wert unter 1.

<sup>85</sup> Das in der EVS angegebene Haushaltsnettoeinkommen setzt sich aus laufenden und einmaligen Einkommen aus Erwerbstätigkeit, öffentlichen und privaten Transfers, Vermögen und Einnahmen aus Untervermietung und den Verkauf von Waren abzüglich der Steuern auf das Einkommen und den Pflichtbeiträgen zur Sozialversicherung zusammen.

dürftigen Haushalte liegt also auf dem Niveau der Sozialhilfehaushalte. Auch dies ist ein weiterer Hinweis darauf, dass die potentiell anspruchsberechtigten Haushalte bereits mehrheitlich einen nicht realisierten Sozialhilfeanspruch hatten.

Aus Abbildung 6 wird die Bedeutung verschiedener Einkommensarten für die Haushalte erkennbar, dargestellt ist der Anteil verschiedener Einkommensarten am Haushaltsnettoeinkommen.

Abbildung 6: Einkommensstruktur



Quelle: Eigene Darstellung

Die bedürftigen Haushalte beziehen im Durchschnitt ihr Einkommen hauptsächlich aus Erwerbstätigkeit (52 Prozent).<sup>86</sup> Erwerbseinkommen haben damit eine ähnlich hohe Bedeutung wie unter den Haushalten der Simulationsgrundgesamtheit (60 Prozent). Unter den Haushalten von Sozial- und Arbeitslosenhilfeempfängern haben Erwerbseinkommen hingegen mit einem Anteil von 18 Prozent bzw. 27 Prozent eine geringe Bedeutung. Da beide Leistungen bedarfsgeprüft sind, ist ein geringerer Anteil von Ein-

<sup>86</sup> Einkommen aus Erwerbstätigkeit umfasst Einkommen aus jeder Art von Erwerbstätigkeit, also auch aus geringfügiger Beschäftigung und selbständiger Tätigkeit.

kommen neben Transfereinkommen auch zu erwarten. Den Bestimmungen der beiden Transfersysteme folgend, ist die Möglichkeit von Arbeitslosenhilfeempfängern zum Hinzuverdienst auf eine Erwerbstätigkeit mit unter 15 Arbeitsstunden wöchentlich begrenzt. Trotzdem stammt das Einkommen in Arbeitslosenhilfehaushalten zu 27 Prozent gegenüber 18 Prozent in den Sozialhilfehaushalten aus Erwerbstätigkeit. Die Erwerbsbeteiligung war damit in Arbeitslosenhilfehaushalten größer als in Sozialhilfehaushalten, was hauptsächlich auf die Erwerbsbeteiligung von Partnern zurückzuführen ist.

Potentiell anspruchsberechtigte Haushalten ohne Arbeitslosen- und Sozialhilfe beziehen bereits mehr als ein Viertel ihres Haushaltseinkommens aus öffentlichen Transferzahlungen. Gegenüber den Haushalten der Simulationsgrundgesamtheit ist der Anteil von Einkommen aus öffentlichen Transferzahlungen mit 28 Prozent gegenüber 21 Prozent zudem höher. Andererseits ist der Anteil von Transfers gegenüber Sozialhilfehaushalten (72 Prozent) und Arbeitslosenhilfehaushalten (58 Prozent) deutlich geringer.

Kindergeld und Rentenzahlungen bilden die beiden wichtigsten Transferleistungen. Etwa 7 Prozent der BDGs vom Typ 1 und 2 mit einem anrechenbaren Einkommen unterhalb des SGB II-Bedarfs beziehen zudem Arbeitslosengeld. Dass Bezieher von Arbeitslosengeld ein Einkommen unterhalb des gesetzlich definierten Existenzminimums haben können, zeigte auch die Statistik der Sozialhilfe bis Ende 2004. Danach bezogen vier Prozent der Sozialhilfehaushalte zusätzlich Arbeitslosengeld und gegenüber dem Vorjahr 2003 nahm die Zahl der Haushalte mit Bezug von Sozialhilfe und Arbeitslosengeld um 17,3 Prozent zu.<sup>87</sup> Weitere 20 Prozent der anspruchsberechtigten Bedarfsgemeinschaften beziehen bereits Wohngeld. Grundsätzlich ist Wohngeld den Leistungen des SGB II vorrangig zu gewähren. Diese Haushalte wurden jedoch nicht von der Anspruchsprüfung ausgeschlossen, da theoretisch auf den Wohngeldanspruch verzichtet werden kann, wenn die Leistungen nach dem SGB II höher ausfallen würden als das zustehende Wohngeld. Bei 60 Prozent der Bedarfsgemeinschaften mit Wohngeldbezug würde die neue Leistung höher ausfallen, sodass ein Anspruch entstehen könnte. Auch unter den Wohngeldbezie-

---

<sup>87</sup> Vgl.: Statistisches Bundesamt (2004b).

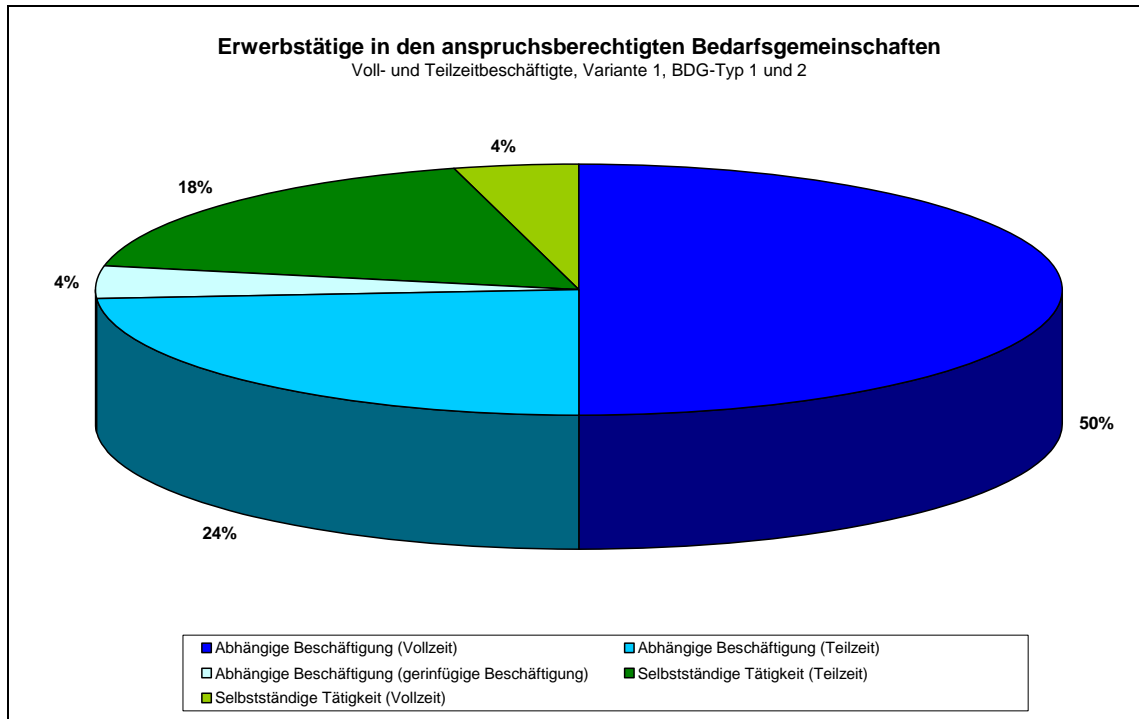
hern könnte es somit ein Potential an neuen SGB II-Empfängern gegeben haben, welche zusätzliche Sozialhilfe vorher nicht in Anspruch genommen haben. Alle Transferzahlungen, die die potentiell anspruchsberechtigten Haushalte erhalten, orientieren sich in ihrer Bemessung nicht an einem gesetzlich definierten Existenzminimum, wie die Sozialhilfe oder die Leistungen des SGB II. Unabhängig von einem relativ hohen Anteil an Transferereinkommen, ist es also möglich, dass Haushalte nur ein Einkommensniveau unterhalb des gesetzlich definierten notwendigen Bedarfes erreichen.

Da das Einkommen aus Erwerbstätigkeit die Haupteinkommensquelle der bedürftigen Bedarfsgemeinschaften aus Variante 1 darstellte, wird deren Erwerbsbeteiligung im nächsten Kapitel genauer betrachtet.

## **5.2 Erwerbstätigkeit und Bedürftigkeit**

Entsprechend der großen Ergebnisspanne an potentiell anspruchsberechtigten Bedarfsgemeinschaften schwankt auch die Zahl an erwerbstätigen Personen in den Bedarfsgemeinschaften. In den 460 Tsd. bis zu 890 Tsd. potentiell anspruchsberechtigten Bedarfsgemeinschaften leben 361 Tsd. bis zu 765 Tsd. erwerbstätige Personen (ohne Auszubildende). Die Erwerbstätigen verteilen sich auf 245 Tsd. bzw. 370 Tsd. Bedarfsgemeinschaften. Damit lebt in ca. jeder zweiten bedürftigen Bedarfsgemeinschaft eine erwerbstätige Person, die nicht in Ausbildung ist. Mit einem Anteil an Selbstständigen von 22 bis zu 32 Prozent ist die Mehrheit in einer abhängigen Beschäftigung tätig.

Abbildung 7: Erwerbsbeteiligung in den anspruchsberechtigten Bedarfsgemeinschaften



Quelle: Eigene Darstellung

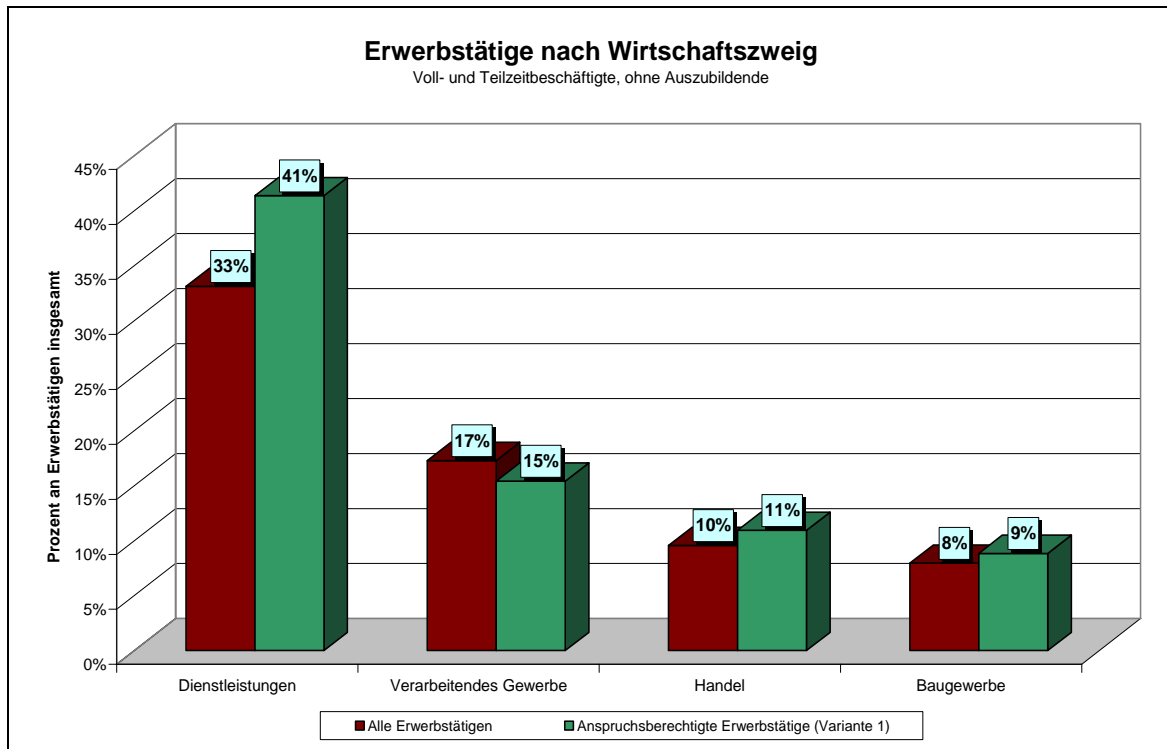
In den Varianten der strengen Einkommensanrechnung beträgt der Anteil der Selbstständigen jeweils über 30 Prozent gegenüber 22 Prozent, bzw. 23 Prozent in den Varianten der einfachen Einkommensanrechnung. Die unterschiedliche Berücksichtigung von einmaligen Zahlungen betrifft also abhängig Beschäftigte relativ stärker. Dies kann zum Teil durch die in den einmaligen Zahlungen enthaltenen Zahlungen des Arbeitgebers, wie z. B. das Urlaubs- und Weihnachtsgeld, Gewinnbeteiligungen oder Abfindungen, erklärt werden. Betrachtet man die Erwerbstätigen der in die Anspruchssimulation einbezogenen Haushalte, ist die Gruppe der Selbstständigen in jeder Variante deutlich überrepräsentiert.

Insgesamt dominiert unter den Erwerbstätigen die Vollzeitbeschäftigung (Vgl. Abbildung 7). Etwa 64 Prozent der abhängig Beschäftigten und 81 Prozent der Selbstständigen geben in der EVS an, dass sie Vollzeit beschäftigt sind. Geringfügig beschäftigt sind ca. 5 Prozent der abhängig Beschäftigten. Allerdings repräsentieren letztere und teilzeitbeschäftigte Selbstständige jeweils weniger als 30 Fälle.

Mit ca. 40 Prozent Erwerbstätigen im Dienstleistungsbereich sind diese im Vergleich zu allen Erwerbstätigen der Grundgesamtheit der Anspruchssi-

mulation relativ häufiger im Dienstleistungsbereich beschäftigt (Vgl. Abbildung 8), dies trifft v. a. auf Selbstständige zu. Ebenfalls leicht überrepräsentiert sind die Bereiche Handel und Baugewerbe.

Abbildung 8: Erwerbsbeteiligung nach Wirtschaftszweig



Quelle: Eigene Darstellung

während im Bereich des Verarbeitenden Gewerbes die Erwerbstätigen aus den potentiell anspruchsberechtigten Bedarfsgemeinschaften leicht unterrepräsentiert sind. Auch bezogen auf das Merkmal Ausbildungsabschluss zeigt der Vergleich der bedürftigen Erwerbstätigen mit der Grundgesamtheit aller in die Simulation einbezogenen Erwerbstätigen eine andere Struktur auf. Mit einem Anteil an Erwerbstätigen ohne beruflichen Abschluss und einem geringen beruflichen Abschluss (z. B. Anlernberuf, berufliches Praktikum) von 9 Prozent gegenüber 4 Prozent bei allen Erwerbstätigen, ist diese Gruppe deutlich überrepräsentiert. Umgekehrt ist der Anteil an Hoch- bzw. Fachhochschulabsolventen mit 19 gegenüber 24 Prozent geringer. Der jedoch immer noch hohe Anteil an Hoch- und Fachhochschulabsolventen lässt sich hauptsächlich auf die Gruppe der Selbstständigen unter den Erwerbstätigen zurückführen. Erwerbstätige mit einer abgeschlossenen beruflichen Ausbildung finden sich mit 58 Prozent gegenüber 55 Prozent geringfügig relativ häufiger in den Haushalten mit einem simulierten Anspruch. Während ca. 57 Prozent der anspruchsberech-

tigten Erwerbstätigen Männer sind, beträgt ihr Anteil an allen Erwerbstätigen 53 Prozent. Demnach sind geringfügig Männer relativ häufiger unter den Erwerbstätigen mit einem potentiellen Anspruch.

Zur Abgrenzung der bedürftigen Erwerbstätigen wurde das Einkommen der Bedarfsgemeinschaft verwendet, welches in die Anspruchssimulation eingegangen ist. Der Aspekt der niedrigen Entlohnung in der individuellen Betrachtung ist damit nicht unmittelbar verbunden.<sup>88</sup> Die individuellen Merkmale eines Erwerbstätigen im Haushalt beeinflussen das Haushaltseinkommen jedoch maßgeblich. Trotz der genannten Einschränkung entspricht die Struktur der bedürftigen Erwerbstätigen bezogen auf die Merkmale Ausbildung und Wirtschaftszweig der Struktur von Beschäftigten im Niedriglohnbereich. Auch dort sind insbesondere Beschäftigte im Dienstleistungsbereich und mit einer geringen Ausbildung überrepräsentiert.<sup>89</sup> Die durchschnittlichen Bruttostundenlöhne der abhängig Beschäftigten aus den anspruchsberechtigten Bedarfsgemeinschaften liegen mit 8,70 € im Dienstleistungsbereich und 9,30 € im Bereich unterhalb der durchschnittlichen Niedriglohnschwelle in Deutschland.<sup>90</sup> Allerdings zeigen Analysen zum Niedriglohnbereich auch, dass Frauen dort deutlich häufiger vertreten sind.<sup>91</sup> Dieser Zusammenhang konnte unter den Erwerbstätigen aus den Haushalten mit einem simulierten Anspruch nicht gefunden werden. Dabei ist zu berücksichtigen, dass diese Gruppe durch die Simulation des Leistungsanspruches über das Einkommen der Bedarfsgemeinschaft, das einen (gewichteten) Bedarf unterschreitet, abgegrenzt wurde. Wird also an Stelle des individuellen Bruttolohnes ein äquivalenzgewichtetes Haushaltseinkommen betrachtet, zeigt sich, dass Männer ebenso wie unter allen Erwerbstätigen auch unter den armen Erwerbstätigen häufiger vertreten sind.<sup>92</sup>

---

<sup>88</sup> Vgl.: Eichhorst et al. (2005), S. 111.

<sup>89</sup> Vgl.: Eichhorst et al. (2005), S. 114 ff.

<sup>90</sup> Die durchschnittliche Niedriglohnschwelle liegt bei Eichhorst et al. (2005) auf Basis der Daten der IAB-Beschäftigtenstichprobe im Jahr 2001 bei einem Bruttoeinkommen von 19.750 € Jahr. Die Niedriglohnschwelle wurde dort definiert als zwei Drittel des Medianlohnes von Vollzeitbeschäftigten (abhängige Beschäftigung).

<sup>91</sup> Vgl.: Eichhorst et al. (2005), S. 114 f.

<sup>92</sup> Vgl.: Strengmann-Kuhn (2003), S. 80 f.



## 6 Fazit

In den Ausführungen zu Beginn des Forschungsberichtes wurde dargestellt, dass ein erweiterter Kreis an anspruchsberechtigten Personen aufgrund der mit dem SGB II veränderten gesetzlichen Rahmenbedingungen und eine Auflösung der bisherigen Dunkelziffer der Nichtinanspruchnahme von zustehenden Sozialhilfeleistungen zwei von mehreren Hypothesen sind, die die gestiegenen Inanspruchnahme von Leistungen seit Einführung des SGB II erklären wollen. Auf den Gehalt dieser beiden Hypothesen versucht der vorliegende Bericht eine Antwort zu finden.

Der institutionelle Vergleich in Kapitel 2 hat gezeigt, dass die Regelungen des SGB II im Vergleich zur Sozialhilfe in einigen wichtigen Bereichen weniger restriktiv sind und daher zu einem erweiterten Kreis an anspruchsberechtigten Personen führen. Zweitens wurde erläutert, dass die veränderte Rechtslage im Vergleich zur Sozialhilfe auch eine höhere Inanspruchnahme von Personen erwarten lässt, die vor Einführung des SGB II einen nicht realisierten Sozialhilfeanspruch hatten. Die theoretischen Ausführungen stützten die beiden betrachteten Hypothesen.

Um die quantitative Bedeutung beider Hypothesen zu bestimmen, wurde anhand der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe eine SGB II-Anspruchsprüfung simuliert. Diese hatte ein Potential an Haushalten mit SGB II –Anspruch ohne bisherigen Bezug von Arbeitslosen- und Sozialhilfe in der Höhe von ca. 730 Tsd. Haushalte zum Ergebnis. Dabei ist jedoch zu beachten, dass aufgrund der eingeschränkten Repräsentativität der EVS im unteren Einkommensbereich, dieser Wert die Zahl der tatsächlich zusätzlich anspruchsberechtigten Haushalte unterschätzt. Nimmt man an, dass sich die Dunkelziffer unter ehemaligen Arbeitslosenhilfehaushalten durch deren Übergang in das SGB II aufgelöst hat, stellt dieser Wert zugleich eine Schätzung für eine Dunkelziffer im SGB II zum Zeitpunkt der Einführung der neuen Grundsicherung dar.

Das Einkommensniveau dieser Haushalte bewegt sich auf dem Niveau der Sozialhilfeempfänger. Gemessen an einer aus der EVS abgeleiteten Einkommensverteilung liegen die Haushalte im Durchschnitt an der 50%-Armutsschwelle. Häufig vertreten sind in diesem Potential an zusätzlichen Leistungsempfängern Alleinstehende, Erwerbstätige im Niedriglohnbereich und in geringerer Zahl auch Empfänger von Arbeitslosengeld und Wohn-

geld. Relativ häufiger, jedoch in geringerem quantitativem Umfang sind auch Selbstständige, Haushalte von Jugendlichen und Alleinerziehende betroffen.

Die einzelnen Ergebnisse des Berichtes zeigen insgesamt, dass eine gestiegene Inanspruchnahme von zustehenden Leistungen für Haushalte ohne bisherigen Bezug von Sozialhilfe mit der Einführung des SGB II wahrscheinlicher geworden ist. Zunächst ist eine Inanspruchnahme jedoch bei sehr geringen Anspruchsbeträgen weiterhin anzuzweifeln. Dies würde 40 Prozent der 730 Tsd. Haushalte mit einem simulierten Leistungsanspruch betreffen, da sie einen simulierten Anspruch von unter 100 € erreichen. Für Selbstständige oder tatsächlich Arbeitsuchende gilt diese Einschränkung jedoch nicht unbedingt, da mit dem Leistungsbezug auch andere Vorteile zu erreichen wären, wie der Einbezug in die Sozialversicherung oder Beratungs- und Unterstützungsleistungen bei der Arbeitsuche.

Eine höhere Wahrscheinlichkeit, ein die Existenz sicherndes Einkommen zu erreichen, ist mit der Einführung des SGB II für Bezieher von Arbeitslosengeld I gegeben. Durch die mit dem Wechsel der Zuständigkeiten von den kommunalen Sozialämtern auf die Arbeitsgemeinschaften verbunden Nähe zwischen den Trägern von Arbeitslosengeld I und Arbeitslosengeld II, erhöht sich auch die Wahrscheinlichkeit, dass Empfänger von einem niedrigen Arbeitslosengeld I auf die Möglichkeit des ergänzenden Bezugs von Arbeitslosengeld II häufiger hingewiesen werden. Dafür spricht ebenfalls, dass sich die SGB III-Träger dadurch auch von einem Teil ihrer Betreuungspflichten gegenüber dem Arbeitslosengeldempfänger entlasten können.<sup>93</sup>

Für Wohngeldempfänger haben die Auswertungen gezeigt, dass diese ohne den Wohngeldtransfer einen SGB II –Anspruch haben können und die SGB II-Leistung höher als der bisherige Wohngeldanspruch ausfallen kann: Bei etwa 55 Prozent der Wohngeldhaushalte würden die simulierten Leistungen des SGB II höher ausfallen als das bisherige Wohngeld. Für

---

<sup>93</sup> Das zum 1.08.2006 in Kraft getretene SGB II-Fortentwicklungsgesetz regelt die Zuständigkeit für Bezieher von Arbeitslosengeld, die gleichzeitig einen Anspruch auf aufstockendes Arbeitslosengeld II haben. Danach werden Pflichtleistungen der aktiven Arbeitsförderung nach dem SGB III durch den Träger der Arbeitsförderung und Ermessensleistungen zur Eingliederung in Arbeit nach SGB II vom dort zuständigen Träger gewährt.

bisherige und zukünftige Wohngeldempfänger ergibt sich damit in bestimmten Konstellationen ein größerer Vorteil daraus, Leistungen nach dem SGB II anstelle des Wohngeldes zu beantragen. Zusätzlich können sich auch für Wohngeldempfänger die mit dem SGB II-Bezug bereits genannten Vorteile ergeben.

Die dargestellten Argumente treffen für die Mehrheit der Haushalte aus dem anhand der Anspruchssimulation ermittelten Potential an zusätzlichen SGB II-Leistungsempfängern zu.

Dass sich verbunden mit den höheren Anreizeffekten und einer verbesserten Informationslage die Inanspruchnahme auch tatsächlich erhöht, setzt jedoch auch die Verringerung der Schwelle voraus, die Haushalte vor einer Inanspruchnahme abhält. Es kann davon ausgegangen werden, dass durch die Aufklärung über die Hartz IV-Reform und die öffentliche Diskussion das Wissen um Ansprüche gestiegen ist. Ob auch die Bereitschaft zugenommen hat, sich den mit der Leistung verbundenen Auflagen und Kontrollen des SGB II zu unterwerfen oder ob Stigmatisierungsbefürchtungen fortbestehen, lässt sich angesichts der breit geführten Missbrauchsdebatte nicht sagen. Ausgelöst durch fiskalische Zwänge überwiegt bisher die Vermittlung eines negativen Bildes von den Leistungsempfängern. Zusammen mit sich abzeichnenden Änderungen im Leistungsrecht müsste die Frage nach den Auswirkungen des SGB II auf die Inanspruchnahme bzw. das Inanspruchnahmeverhalten dann wieder neu gestellt und untersucht werden.

Aus den bisher verfügbaren Daten ist eine abschließende und eindeutige Erklärung der gestiegenen Empfängerzahlen nicht möglich. Aufschluss darüber könnten nur differenzierte Längsschnittanalysen geben. Auch diese liegen bisher jedoch nicht vor. Analysen zum Zugang in den Leistungsbezug wurden für den Zeitraum von Februar 2005 bis Dezember 2005 von der Bundesagentur für Arbeit auf einem hohen Aggregationsniveau veröffentlicht.<sup>94</sup> Die Ergebnisse dazu sind in den Abbildungen 9 und 10 dargestellt:

---

<sup>94</sup> Vgl.: Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2006c).

Abbildung 9: Durchschnittliche monatliche Zugangs- und Abgangsquoten von Bedarfsgemeinschaften (02/2005-12/2005)

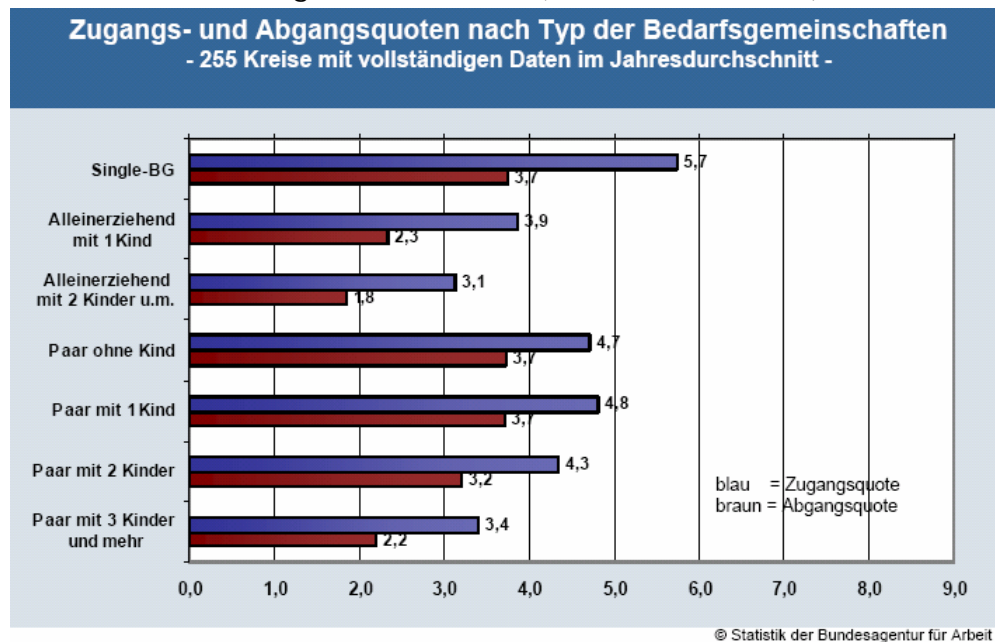
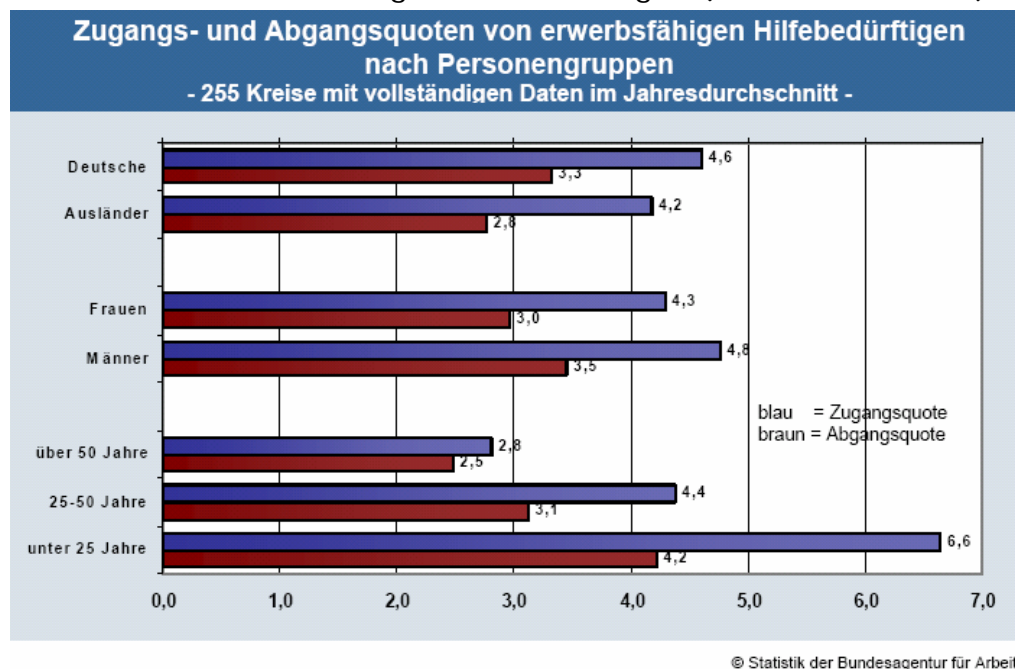


Abbildung 10: Durchschnittliche monatliche Zugangs- und Abgangsquoten von erwerbsfähigen Hilfebedürftigen (02/2005-12/2005)



Bei einer durchschnittlichen monatlichen Zugangsquote<sup>95</sup> im genannten Zeitraum von 5,1 Prozent für Bedarfsgemeinschaften und 4,5 Prozent für erwerbsfähige Hilfebedürftige erkennt man anhand der Abbildungen, dass

<sup>95</sup> Die Zugangsquote wurde gebildet aus den Zugängen eines Monats in Relation zu dem Bestand des Vormonates.

überdurchschnittlich viele Single-Bedarfsgemeinschaften und erwerbsfähige Hilfebedürftige unter 25 Jahren in den Leistungsbezug zugegangen sind. Zusammen mit der häufig diskutierten höheren Zahl an Erwerbstätigen im Leistungsbezug lassen sich diese Informationen mit der dargestellten Struktur der potentiellen neuen Leistungsempfänger in Einklang bringen.

Zusammenfassend ist eine spürbare Verringerung der Dunkelziffer sehr wahrscheinlich, die Auswirkung von einer ansteigenden Stigmatisierung der SGB II-Empfänger und den Änderungen in der Gesetzgebung sind dabei jedoch nicht berücksichtigt.

## 7 Literaturverzeichnis

Bäcker, G.; Koch, A. (2004): „Absicherung bei Langzeitarbeitslosigkeit: Unterschiede zwischen künftigem Arbeitslosengeld II und bisheriger Arbeitslosen- und Sozialhilfe“, Soziale Sicherheit 3/2004.

Becker, I.; Hauser, R. (2006): „Verteilungseffekte der Hartz-IV-Reform. Ergebnisse von Simulationsanalysen“, Berlin.

Becker, I.; Hauser, R. (2003a): „Nicht-Inanspruchnahme zustehender Sozialhilfeleistungen (Dunkelzifferstudie)“, Endbericht zur Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Gesundheit und Soziale Sicherung, Frankfurt a. M.

Becker, I.; Hauser, R. (2003b): „Anatomie der Einkommensverteilung – Ergebnisse der Einkommens- und Verbrauchsstichproben 1969 -1998“, Berlin.

Blank, R.; Ruggles, P. (1993): „When do women use AFDC & food stamps? The dynamics of eligibility vs. participation“, NBER Working Paper 4429, Cambridge.

Brühl, A.; Hofmann A. (Hrsg.) (2005): „Durchführungshinweise der Bundesagentur für Arbeit für die Anwendung des Sozialgesetzbuch II (SGB II)“, Scheßlitz.

Burmester, Monika (2003): „Disparitäten im Sozialhilfebezug“, Europäische Hochschulschriften, Band 3023, Frankfurt a. M.

Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (2005): „Vorrang für die Anständigen – Gegen Missbrauch, „Abzocke“ und Selbstbedienung im Sozialstaat“.

Cox, R. H. (1998): „The Consequences of Welfare Reform: How Conceptions of Social Rights are Changing“, Journal of Social Policy, 27, S 1-16.

Engels, D. (2002): „Nicht-Inanspruchnahme zustehender Sozialhilfeleistungen“, Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik (ISG).

Eichhorst, W.; Gartner, H.; Krug, G.; Rhein, T.; Wiedemann, E. (2005): „Niedriglohnbeschäftigung in Deutschland und im internationalen Bereich“,

in: Allmendinger, J.; Eichhorst, W.; Walwei, U. (Hrsg.): „IAB Handbuch Arbeitsmarkt. Analysen, Daten, Fakten“, Nürnberg.

Kayser, H.; Frick, J., R. (2001): „Take It or Leave It: (Non-)Take-Up Behavior of Social Assistance in Germany“, Schmollers Jahrbuch 121, S. 27-58.

Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen (2003). : Arbeitsgruppe Arbeitslosenhilfe/Sozialhilfe, Bericht der Arbeitsgruppe vom 17. April 2003, Berlin.

Riphahn, R. (2001): „Rational poverty or poor rationality? The take-up of social assistance benefits“, Review of Income and Wealth 47.

Rudolph, H. (2004): „Arbeitsmarkt-Reformen 2005: Aktualisierte Schätzungen zum Start von ALG II“, IAB-Kurzbericht Nr. 17/2005, Nürnberg.

Rudolph, H.; Bloss, K. (2005a): „Schätzung der Auswirkungen des Hartz-IV-Gesetzes auf Arbeitslosenhilfe-Bezieher“. IAB-Forschungsbericht Nr. 14/2005, Nürnberg.

Rudolph, H.; Bloss, K. (2005b): „Simulationsrechnungen zum Arbeitslosengeld II. Verlierer, aber auch Gewinner“, IAB-Kurzbericht Nr. 17/2005, Nürnberg.

Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2006a): „Grundsicherung für Arbeitsuchende: Geldleistungen an Bedarfsgemeinschaften im Juli 2005. Tabellen und Schaubilder“, Berichte der Statistik der BA, Januar 2006, Nürnberg.

Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2006b): „Grundsicherung für Arbeitsuchende: Anrechenbare Einkommen und Erwerbstätigkeit“, Berichte der Statistik der BA, März 2006, Nürnberg.

Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2006c): „Grundsicherung für Arbeitsuchende: Bestand und Bewegung von Bedarfsgemeinschaften und Hilfebedürftigen“, Berichte der Statistik der BA, Juli 2006, Nürnberg.

Statistisches Bundesamt (2004a) (Hrsg.): „Sozialleistungen“ Fachserie 13. Reihe 2.1.

Statistisches Bundesamt (2004b): „Statistik der Sozialhilfe. Erwerbsstatus der Sozialhilfeempfänger/-innen 2003“.

Statistisches Bundesamt (2005a): „Wirtschaftsrechnungen, Einkommens- und Verbrauchsstichprobe – Aufgabe, Methode und Durchführung der EVS 2003“, Fachserie 15, Heft 7.

Statistisches Bundesamt (2005b): „Datenreport 2004“, Schriftenreihe Band 450, Bonn.

Strengmann-Kuhn, W. (2003): „Armut trotz Erwerbstätigkeit. Analysen und sozialpolitische Konsequenzen.“, Campus Verlag, Frankfurt/New York.

Wilde, J.; Kubis, A. (2004): „Nichtinanspruchnahme von Sozialhilfe – Eine empirische Analyse des Unerwarteten“, Volkswirtschaftliche Diskussionsbeiträge Nr. 31, Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg.

Winkel, R. (2005): „Das Märchen der verbesserten Arbeitsanreize: Für Alg-II-Bezieher bleibt vom (Neben-)Verdienst kaum etwas übrig. Ein Vergleich der Einkommens-Freibeträge bei Alg II, Arbeitslosen- und Sozialhilfe.“, Soziale Sicherheit 7/2005.



## In dieser Reihe sind zuletzt erschienen

Nr.	Autor(en)	Titel	Datum
1/2004	Sabine Hagemann, Werner Sörgel, Eberhard Wiedemann	Vermittlungsgutscheine nach § 421g SGB III - Zwischenergebnisse aus der Begleitforschung zur Vermittlung	9/2004
2/2004	Lutz Bellmann, Vera Dahms, Jürgen Wahse	IAB-Betriebspanel Ost - Ergebnisse der achten Welle 2003 – Teil I: Entwicklung und Struktur der Betriebe und Beschäftigten, Auszubildende	9/2004
3/2004	Lutz Bellmann, Vera Dahms, Jürgen Wahse	IAB-Betriebspanel Ost - Ergebnisse der achten Welle 2003 – Teil II: Personalpolitik, Betriebliche Flexibilität, Weiterbildung	9/2004
4/2004	Lutz Bellmann, Vera Dahms, Jürgen Wahse	IAB-Betriebspanel Ost - Ergebnisse der achten Welle 2003 – Teil III: Wirtschaftliche Lage der Betriebe, Öffentliche Förderung	9/2004
5/2004	Eugen Spitznagel, Susanne Wanger	Mehr Beschäftigung durch längere Arbeits- zeiten? Ein Beitrag zu der Diskussion um eine generelle Erhöhung der Arbeitszeit	10/2004
6/2004	IAB-Autoren- gemeinschaft	Forschung zum SGB II des IAB: Die neuen Forschungsaufgaben im Über- blick	12/2004
1/2005	Anja Heinze, Friedhelm Pfeiffer, Alexander Sper- mann, Henrik Win- terhager, Amelie Wuppermann	Vermittlungsgutscheine - Zwischenergeb- nisse der Begleitforschung 2004 Teil I: Datenstruktur und deskriptive Analysen	3/2005
2/2005	Sabine Dann, Günther Klee, Martin Rosemann	Vermittlungsgutscheine - Zwischenergeb- nisse der Begleitforschung 2004 Teil II: Typisierung der Arbeitsagenturen	2/2005
3/2005	Anja Heinze, Friedhelm Pfeiffer, Alexander Sper- mann, Henrik Win- terhager	Vermittlungsgutscheine - Zwischenergeb- nisse der Begleitforschung 2004 Teil III: Mikroökonometrische Wirkungs- analyse	3/2005

4/2005	Reinhard Hujer, Christopher Zeiss	Vermittlungsgutscheine - Zwischenergeb- nisse der Begleitforschung 2004 Teil IV: Makroökonomische Wirkungs- analyse	2/2005
5/2005	Friedhelm Pfeiffer, Henrik Winterhager	Vermittlungsgutscheine - Zwischenergeb- nisse der Begleitforschung 2004 Teil V: Kosten-Nutzen-Analyse	2/2005
6/2005	Sabine Hagemann, Werner Sörgel	Vermittlungsgutscheine - Zwischenergeb- nisse der Begleitforschung 2004 Teil VIa: Implementations- und Struktur- analysen - Private Arbeitsver- mittler	7/2005
7/2005	Sabine Hagemann, Werner Sörgel	Vermittlungsgutscheine - Zwischenergeb- nisse der Begleitforschung 2004 Teil Vb: Implementations- und Struktur- analysen - Tabellenanhang	7/2005
8/2005	Reinhard Hujer, Günther Klee, Ale- xander Spermann, Werner Sörgel	Vermittlungsgutscheine - Zwischenergeb- nisse der Begleitforschung 2004 Teil VII: Zusammenfassung der Projekt- ergebnisse	7/2005
9/2005	Regina Konle-Seidl	Lessons learned – Internationale Evaluie- rungsergebnisse zu Wirkungen aktiver und aktivierender Arbeitsmarktpolitik	2/2005
10/2005	Ch. Brinkmann, J. Passenberger, H. Rudolph, E. Spitznagel, G. Stephan, U. Thomsen, H. Roß	SGB II – Neue Herausforderungen an Statistik und Forschung	2/2005
11/2005	Corinna Kleinert, Hans Dietrich	Aus- und Weiterbildungen im Pflegebereich - Eine Analyse des Eingliederungsprozes- ses in Erwerbstätigkeit	3/2005
12/2005	Axel Deeke	Kurzarbeit als Instrument betrieblicher Flexibilität - Ergebnisse aus dem IAB-Be- triebspanel 2003	3/2005
13/2005	Oliver Falck	Das Scheitern junger Betriebe Ein Überlebensdauermodell auf Basis des IAB-Betriebspanels	3/2005
14/2005	Helmut Rudolph, Kerstin Bloss	Schätzung der Auswirkungen des Hartz-IV- Gesetzes auf Arbeitslosenhilfe-Bezieher	4/2005

15/2005	Johann Fuchs, Brigitte Weber	Neuschätzung der Stillen Reserve und des Erwerbspersonenpotenzials für Westdeutschland (inkl. Berlin-West)	5/2005
16/2005	Johann Fuchs, Doris Söhnlein	Vorausschätzung der Erwerbsbevölkerung bis 2050	5/2005
17/2005	Michael Feil, Gerd Zika	Politikberatung mit dem Simulationsmodell PACE-L – Möglichkeiten und Grenzen am Beispiel einer Senkung der Sozialabgaben	5/2005
18/2005	Johann Fuchs, Brigitte Weber	Neuschätzung der Stillen Reserve und des Erwerbspersonenpotenzials für Ostdeutschland (einschl. Berlin-Ost)	6/2005
19/2005	Stefan Schiel, Ralph Cramer, Reiner Gilberg, Doris Hess, Helmut Schröder	Das arbeitsmarktpolitische Programm FAIR - Zwischenergebnisse der Begleitforschung 2004 -	7/2005
20/2005	Lutz Bellmann, Vera Dahms, Jürgen Wahse	IAB-Betriebspanel Ost – Ergebnisse der neunten Welle 2004 – Teil I: Entwicklung und Struktur der Betriebe und Beschäftigten, Auszubildende	7/2005
21/2005	Lutz Bellmann, Vera Dahms, Jürgen Wahse	IAB-Betriebspanel Ost – Ergebnisse der neunten Welle 2004 – Teil II: Personalpolitik, Betriebliche Flexibilität, betriebliche Arbeitszeiten, ältere Arbeitnehmer	7/2005
22/2005	Lutz Bellmann, Vera Dahms, Jürgen Wahse	IAB-Betriebspanel Ost – Ergebnisse der neunten Welle 2004 – Teil III: Innovationen im Betrieb, wirtschaftliche Lage der Betriebe	7/2005
23/2005	Aderonke Osikominu	Eine Analyse der Teilnehmerselektion in die berufliche Weiterbildung auf Basis der integrierten Erwerbsbiografien (IEB)	9/2005
24/2005	Uwe Blien, Franziska Hirschenauer	Vergleichstypen 2005: Neufassung der Regionaltypisierung für Vergleiche zwischen Agenturbezirke	9/2005
25/2005	Johann Fuchs, Katrin Dörfler	Projektion des Erwerbspersonenpotenzials bis 2050 – Annahmen und Grundlagen	9/2005
26/2005	Axel Deeke	Das ESF-BA-Programm im Kontext der arbeitsmarktpolitischen Neuausrichtung der Bundesagentur für Arbeit – Zur Umsetzung des Programms von 2000 bis Anfang 2005	10/2005

1/2006	Lena Koller, Ulrike Kress, Kerstin Windhövel	Blinde Kuh war gestern – heute ist FIS Das Forschungs-Informations-System – ein neuer Weg wissenschaftlicher Politikbera- tung	1/2006
2/2006	Susanne Wanger	Erwerbstätigkeit, Arbeitszeit und Arbeits- volumen nach Geschlecht und Altersgruppe – Ergebnisse der IAB-Arbeitszeitrechnung nach Geschlecht und Alter für die Jahre 1991-2004	1/2006
3/2006	Sarah Heinemann, Hermann Gartner, Eva Jozwiak	Arbeitsförderung für Langzeitarbeitslose - Erste Befunde zu Eingliederungsleistun- gen des SGB III im Rechtskreis SGB II	2/2006
4/2006	Jan Binder, Barba- ra Schwengler	Neuer Gebietszuschnitt der Arbeitsmarkt- regionen im Raum Berlin und Brandenburg – Kritische Überprüfung der bisher gültigen Arbeitsmarkregionen und Vorschläge für einen Neuzuschnitt	2/2006
5/2006	Ch. Brinkmann, M. Caliendo, R. Hujer, St. L. Thomsen	Zielgruppenspezifische Evaluation von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen – Gewinner und Verlierer	2/2006
6/2006	Ch. Gaggermeier	Indikatoren-Modelle zur Kurzfristprognose der Beschäftigung in Deutschland	4/2006
7/2006	St. Schiel, R. Gilberg, H. Schröder	Evaluation des arbeitsmarktpolitischen Pro- gramms FAIR - 3. Zwischenbericht	4/2006
8/2006	K. Blos	Die Bedeutung der Ausgaben und Einnah- men der Sozialversicherungssysteme für die Regionen in Deutschland	3/2006
9/2006	A. Haas, Th. Rothe	Regionale Arbeitsmarktströme - Analyse- möglichkeiten auf Basis eines Mehrkon- tenmodells	4/2006
10/2006	J. Wolff, K. Hohmeyer	Förderung von arbeitslosen Personen im Rechtskreis des SGB II durch Arbeitsgele- genheiten: Bislang wenig zielgruppenorien- tiert	6/2006
11/2006	L. Bellmann, H. Bielenski, F. Bilger, V. Dahms, G. Fischer, M. Frei, J. Wahse	Personalbewegungen und Fachkräfterekru- tierung – Ergebnisse des IAB-Betriebs- panels 2005	6/2006

12/2006	Th. Rhein, M. Stamm	Niedriglohnbeschäftigung in Deutschland: Deskriptive Befunde zur Entwicklung seit 1980 und Verteilung auf Berufe und Wirt- schaftszweige	7/2006
13/2006	B. Rudolph, C. Klement	Arbeitsmarktpartizipation von Frauen im Transformationsprozess - Sozio-ökono- mische Realität in den EU-Beitrittsländern Polen, Tschechien und Ungarn	7/2006
14/2006	Th. Rothe	Die Arbeitskräftegesamtrechnung für Ost- und Westdeutschland – Konzeption und ausgewählte Ergebnisse	7/2006
15/2006	R. Konle-Seidl, Kristina Lang	Von der Reduzierung zur Mobilisierung des Arbeitskräftepotenzials	8/2006
16/2006	Johanna Dornette, Marita Jacob	Zielgruppenerreichung und Teilnehmer- struktur des Jugendsofortprogramms JUMP	8/2006
17/2006	Andreas Damelang, Anette Haas	Arbeitsmarkteinstieg nach dualer Berufs- ausbildung – Migranten und Deutsche im Vergleich	8/2006
18/2006	Susanne Rässler	Der Einsatz von Missing Data Techniken in der Arbeitsmarktforschung des IAB	10/2006

## Impressum

**IABForschungsbericht**  
**Nr. 19 / 2006**

**Herausgeber**

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung  
der Bundesagentur für Arbeit  
Weddigenstr. 20-22  
D-90478 Nürnberg

**Redaktion**

Regina Stoll, Jutta Palm-Nowak

**Technische Herstellung**

Jutta Sebald

**Rechte**

Nachdruck – auch auszugsweise – nur mit  
Genehmigung des IAB gestattet

**Bezugsmöglichkeit**

Volltext-Download dieses Forschungsberichtes  
unter:

<http://doku.iab.de/forschungsbericht/2006/fb1906.pdf>

**IAB im Internet**

<http://www.iab.de>

**Rückfragen zum Inhalt an**

Kerstin Blos, Tel. 0911/179-4432,  
oder E-Mail: [kerstin.blos@iab.de](mailto:kerstin.blos@iab.de)